

*Серкова Надія Анатоліївна,
слухач кафедри соціальної і гуманітарної політики,
ХарPI НАДУ, м. Харків
ORCID 0000-0003-3597-1088*

УДК 351.851

doi 10.34213/db.19.02.23

ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ТА РИНКОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ ОСВІТИ

У статті досліджено проблеми співвідношення державного та ринкового регулювання системи освіти. Визначено, що сьогодні, зі збільшенням значущості вищої освіти, зростає роль регулювання даної сфери. Це регулювання здійснюється як ринковими методами, такими, як: вплив попиту з боку населення, підприємств, конкуренція між вузами. Так і методами, застосовуваними державою: адміністративно-правове регулювання, вплив державного замовлення, субсидування, податкове регулювання. Ефективне співвідношення державних і ринкових сил в системі вищої освіти визначається в кожній країні в залежності від вирішуваних соціальних, економічних завдань.

Визначення оптимального поєднання державних і ринкових механізмів регулювання системи вищої освіти є комплексною проблемою. При її рішенні необхідно враховувати як мінімум три чинники, такі як, стратегічні пріоритети розвитку економіки, поточні умови вдосконалення виробничих сил і соціально-політичну обстановку на даний момент часу. Кожен фактор може впливати на визначення оптимального.

Так, у тому випадку, коли основними напрямками економічного розвитку є досягнення високої продуктивності праці, розширення участі в міжнародних економічних відносинах, орієнтація на експорт наукоємних технологій, промислової продукції, необхідно підвищення якості підготовлюваних в системі вищої освіти фахівців. Досягнення цього можливе лише при значному державному регулюванні, коли вплив на вищу школу здійснюється в рамках загального регулювання економіки, націленої на підвищення ефективності економічних процесів. Навіть якщо економічний розвиток виглядає благополучним, недоцільно повністю відмовлятися від державного участі, так як необхідно постійно стимулювати інвестиції в освіту. Знання з часом застарівають, і країна, що не приділяє належної уваги освіті, може зіткнутися з серйозними проблемами в майбутньому.

Ключові слова: державне регулювання, ринкове регулювання, система освіти, вища освіта, ринок освітніх послуг, інвестиції в освіту.

Постановка проблеми. У науковій літературі досі немає остаточного вирішення питання про оптимальний розмір державної участі в економічному розвитку. Ринкова орієнтація економіки, з одного боку, передбачає безумовну свободу економічного вибору за своїм визначенням і роздержавлення економічних і соціальних процесів. З іншого боку, це не означає, що держава повністю усувається від регулювання даних процесів на мікро- та макрорівні. Навіть основоположники класичної економічної теорії змушені були визнати,

що держава зобов'язана виконувати цілу низку функцій, покликаних забезпечити життєздатність і ефективність економічної системи.

Разом із тим сьогодні змінюється характер впливу державної влади на економіку, відбувається перехід від виробництва до прямого державного регулювання економічних процесів. У функціях урядів відбувається зрушення від заміщення ринку до його підтримки і доповнення ці загальні для сучасної економіки тенденції знаходять відображення і в системі освіти.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Теоретичні й практичні аспекти державного регулювання системи освіти розглянуто у працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. У цьому контексті слід відзначити відомі роботи таких авторів, як Л. Антошкіна [1], О. Баєва [2], Н. Борецька [3], О. Грішнова [4], Н. Губерська [5], Г. Лопушняк [6], Л. Мізес [7], Х. Рибчанська [6], С. Шевченко [8], Л. Туроу [9], М. Фрідман [10] та ін. Однак, незважаючи на численні дослідження, недостатньо висвітленими залишається методичне забезпечення співвідношення державного та ринкового регулювання системи освіти.

Метою статті є визначення проблем співвідношення державного та ринкового регулювання системи освіти, та надання пропозицій з удосконалення державного впливу на систему освіти.

Виклад основного матеріалу дослідження. Демократична громадськість розвинених країн виступає за подальше розширення матеріальної допомоги сім'ям з метою поліпшення умов освіти їх дітей. Подібні дії природно призводять до розширення участі держави в системі освіти. Але є й противники такого підходу. До них, перш за все, відносяться ідеологи та політики неоконсервативного спрямування, що вимагають якомога більше скоротити втручання держави у сферу економіки і соціальних відносин та істотно зменшити державні витрати на потреби системи освіти.

Прикладом може служити позиція Л. Мізеса стосовно того, що сьогодні часто стверджується, що невдача бідняків у конкуренції на ринку викликана недостатнім утворенням. Нібито рівність можливостей можна забезпечити,

тільки зробивши освіту всіх рівнів доступною для всіх. Сьогодні домінує тенденція, спрямована на зменшення відмінностей освітнього рівня людей і заперечення існування вродженої нерівності інтелекту, але новаторів і геніїв у школах виховати неможливо. Це як раз ті люди, які кидають виклик тому, чому їх вчила школа [7, с. 86].

Дане положення розвиває американський вчений М. Фрідман, у своїй відомій книзі “Капіталізм і свобода” він наполягає на необхідності скоротити державні субсидії на освіту [10, с. 46]. Він писав, що кількість грошей, витрачених на освіту, збільшується стрімкими темпами, куди швидше, ніж національний доход. Держава не в змозі нести ці витрати, що все збільшуються, їх треба перекласти на батьків, які будуть економні й обачні, вирішуючи питання, на що витрачати гроші, і тому не стануть визначати своїх дітей на “безперспективні” для них напрямки навчання.

Інші західні вчені наполягають на необхідності державної підтримки системи освіти в цілому і вищої школи, зокрема. З позиції високого ризику приватних інвестицій в освіту, в людський капітал Л. Туроу визначає, що кожна країна, що має в основі тільки на приватні інвестиції в освіту, скоро виявиться не тільки з недостатньою кількістю кваліфікованих працівників, але і з дуже нерівномірним розподілом кваліфікацій [9, с. 83]. Розглядаючи освіту як квазісуспільне благо, врівноважуюча роль держави полягає у фінансуванні освіти та професійної підготовки тих, хто не може отримати все це на приватному ринку. Аналізуючи суттєву асиметрію інформації ринку освітніх послуг Е. Аткинсон, Дж. Стігліц, К. Ерроу вважають, що її має долати держава.

Відповідно до теорії людського капіталу, витрати на здобуття освіти різного рівня можна розцінювати як інвестиції. При цьому формування людського капіталу вимагає від самої людини і суспільства значних витрат. Людський капітал у вигляді навичок і здібностей є певним запасом, який може накопичуватися. Інвестиції в людський капітал забезпечують, як правило, його власнику отримання в майбутньому більш високих доходів. Вкладення в людський капітал дають досить значний за обсягом, тривалий за часом та

інтегральний за характером економічний і соціальний ефект.

Ці теоретичні положення підтверджуються статистичними даними. Між рівнем освіти і розміром заробітної плати виявляється чітка кореляція. Згідно з міжнародними дослідженнями ЮНЕСКО, 60 % різниці в доходах людей припадає на освіту, а 40 % – на всі інші фактори (здоров'я, природні здібності, соціальне походження, ціннісні установки, стереотипи поведінки). Наприклад, у США працівники, які закінчили лише середню школу, заробляють в середньому в півтора-два рази менше, ніж їх однолітки, які мають диплом бакалавра, і майже втричі менше, ніж диплом доктора. У 2015 р. в США трьом ступеням освіти відповідали три рівні доходу чоловіків. Неповна середня освіта (9 – 11 років) – 20 тис. дол. на рік. Незакінчена вища (12 років у школі й 1 – 3 роки в коледжі) – 35 тис. дол. на рік. Вища (16 років і більше) – 55 тис. дол. на рік [1, с. 52].

Зростання реального доходу і споживання на кожному щаблі виходить значно більшим за рахунок наступних факторів:

- різко знижуються частота та гострота надзвичайних подій в сім'ях, що підвищують освітній рівень;
- стійкість доходів висококваліфікованих фахівців дозволила банкам розширити їх кредитування, що сформувало якісно інший рівень сімейної власності;
- більш легка праця і більша тривалість трудового життя (зі зростаючими з часом заробітками) створюють друге додаткове джерело доходів і накопичень;
- великі професійні знання у представників 3-го ступеня надають ще одне джерело доходів і накопичень – можливість суттєвих заробітків в неформальній економіці чи на інших роботах.

Приблизно така ж пропорція щодо доходів осіб з вищим та середнім рівнем освіти спостерігається і в країнах Європи. Скрізь функціонують механізми, що стимулюють молодь до підвищення свого освітнього рівня.

Затребуваність знань проявляється і в тому, що оплата малоосвічених

працівників відносно знижується, а високоосвічених – зростає і відносно, і абсолютно. За останнє десятиліття для США характерно збільшення розриву в доходах окремих груп населення, що мають різні рівні освіти. Це пов'язано, головним чином, із зростанням віддачі капітальних вкладень в освіту та професійну підготовку (робота з “кращим”, податливим матеріалом). Самі компанії, зацікавлені у високоефективній праці, підвищують заробітну плату кваліфікованим робітникам за рахунок їх менш умілих колег [2, с. 24].

Високий освітній рівень розглядається в розвинених зарубіжних країнах як відома гарантія від безробіття. Збільшення зайнятості йде головним чином за рахунок осіб з відносно високою освітою; саме для них, перш за все, призначаються нові робочі місця. Правда кон'юнктура на ринку праці в багатьох країнах показує, що певну частину безробітних складають і дипломовані фахівці, які не зуміли знайти собі застосування відповідно до отриманої професії та кваліфікації. Але все ж першими жертвами безробіття стають саме працівники з мінімальним рівнем освіти, особливо молодь, серед яких частка безробітних, як правило, у 2–3 рази більше, ніж серед дорослого населення. У 2017 р. і першій половині 2018 р. на ринках праці країн з розвинутою ринковою економікою були відзначені позитивні зміни показника безробіття серед молоді (до якої за міжнародними стандартами належать особи 15 – 24 років). За винятком кількох країн (Бельгії, Данії та Швейцарії) показник безробіття серед працівників даної категорії падав швидше, ніж у осіб основного працездатного віку. Це найбільш помітно в Іспанії, де молодіжне безробіття скоротилася порівняно з 2007 р. на 12 процентних пунктів з 39,8 до 27,7 %. Більш ніж на 6 % за той же період скоротилося безробіття молодого населення в Ірландії, Швеції та Португалії (відповідно до 8,4, 13,7 і 8,5 %) [8, с. 86]. Якщо в останній групі країн така динаміка пояснюється позитивною суспільно-економічною кон'юктурою, дією державних програм скорочення безробіття і розширенням можливості отримання після середньої освіти, то в Іспанії, вона пов'язана з роздільною здатністю укладати тимчасові контракти і значними податковими пільгами для підприємців, які беруть на роботу молодь.

В інформаційному суспільстві безробітними переважно є некваліфіковані робітники. Рівень безробіття серед випускників коледжів (один випускник на чотирьох робочих США) складає лише 1,7 %; у той час як серед молодих людей, що відучився в коледжі від одного до трьох років, – 3,7 %. Безробіття серед випускників середніх шкіл дорівнює 5,4 %, а серед тих, хто не закінчив середню школу, – 9,4 %, що майже в шість разів перевищує рівень безробіття серед випускників коледжів. Серед сімей, які заробляють на рік 75 тис. дол. і більше, 2/3 глав сімейств є випускниками коледжів [2, с. 86].

Незважаючи на значну віддачу від вкладень в освіту, подібні інвестиції, здійснювані лише приватним капіталом, не дадуть країні необхідної кількості висококваліфікованих фахівців. Причини цього протиріччя розкриває Л. Туроу в книзі “Майбутнє капіталізму” [9].

Часто необхідність участі держави в системі вищої освіти намагаються пояснити з позиції квазісуспільних або змішаних, соціальних благ, які поєднують у собі риси як приватного, так і суспільного блага. Уряд повинен відповідати за розвиток структур, послуг і установ у суспільстві і зрівнювання доступу до соціальних благ, одне з яких – освіта. Всі суспільства вважають свої уряди відповідальними за його фінансування та організацію.

Важливо відзначити, що участь держави у наданні змішаних благ не завжди означає безпосереднє їх виробництво, здійснюване державними підприємствами і установами. Часто вдаються до механізмів регулювання, тобто проводиться субсидування діяльності приватних виробників даних благ або дотується його споживач з коштів державного бюджету [4, с. 14].

Зовсім інший підхід до пояснення необхідності державного регулювання системи освіти формується виходячи з аналізу інформаційних потоків в економіці. Державну участь у системі освіти можна пояснити високою значимістю подолання асиметричності розподілу інформації між учасниками виробництва і споживання освітніх послуг [3, с. 25].

Економічні агенти (фірми, споживачі, інвестори і держави) в ході господарського процесу роблять той чи інший вибір. На поведінку економічних

агентів впливають не тільки ринкові ціни і кількість доступних благ, але і фактор часу. Важлива особливість всіх рішень, що залежать від цього фактора, – їх невизначеність, тобто неповне знання про будь-що. Ми не маємо достовірних даних про завтрашні ціни, про завтрашню зміну попиту і пропозиції, хоча це дуже важливо для нашого виробництва і споживання. Ми можемо їх прогнозувати, але абсолютно точні прогнози все одно неможливі, і в міру наближення завтрашнього дня зменшується їх достовірність.

Різні індивіди мають різну інформацію, тобто має місце асиметрія інформації. Інформаційна нерівність призводить до того, що багато ринкових угод не є взаємовигідними. Більш того, низька ефективність ринкових механізмів, зумовлена несприятливим вибором, призводить до того, що підвищення ефективності ринку здійснюється неринковими методами.

Про асиметричність інформації та її вплив на поведінку економічних суб'єктів писали в останній третині ХХ ст. такі відомі західні фахівці, як К. Ерроу, Дж. Стігліц, Дж. Стиглер.

Деякі види державної діяльності мотивовані недосконалою інформацією споживачів і переконанням, що ринок сам по собі дає занадто мало інформації. Роль держави в подоланні інформаційної недостатності, однак, виходить за рамки просто заходів щодо захисту споживачів. Ефективність вимагає, щоб інформація поширювалася безкоштовно або, більш точно, єдиною платою були б реальні витрати на передачу інформації. Приватний ринок нерідко забезпечує недостатню пропозицію інформації.

Ці визначення загальної нерівності в розподілі інформації в економіці та, як наслідок, неефективності діяльності на основі ринкових механізмів повною мірою справедливі для ринку освітніх послуг. Окремому споживачу на цьому ринку складно визначити, яку віддачу принесуть його витрати на навчання, як мінімум через те, що:

- освіта є результатом спільної діяльності учня і викладача, багато в чому якість навчання залежить від їх особистісних характеристик [6, с. 58];
- результат навчання можна оцінити тільки за допомогою непрямих

показників (наприклад, приріст заробітної плати) [5, с. 29];

– період отримання віддачі від навчання віддалений у часі від періоду оплати навчання.

Труднощі виникають і на рівні виробників освітніх послуг – освітніх установ. В умовах неповноти інформації про потенційних споживачів і тенденції розвитку економіки складно здійснювати ціноутворення й планування діяльності.

Перераховані особливості ринку освітніх послуг посилюють вплив асиметрії розподілу інформації на учасників і тому потребують державної участі.

Важливість освіти значно зростає в період зміни суспільного ладу в країні, коли від кваліфікованості рішень залежить ефективність глобальних економічних процесів. В Україні сьогодні формується ринок кваліфікаційно-освітніх послуг, базовим сегментом якого є система вищої освіти. Це нова і досить незвична для української системи освіти ситуація – адже протягом багатьох десятиліть чи не всі освітні послуги надавалися безкоштовно або, точніше, оплачувалися з державного бюджету. Ринковий сегмент сфери освіти безперервно розширюється. З'являються все нові недержавні установи, що продають кваліфікаційно-освітні послуги. Їх покупцями є не тільки населення і підприємства, а й сама держава.

У даний момент вже накопичено певний досвід роботи системи вищої освіти в умовах ринкових відносин. Щоб краще усвідомити, яка повинна бути в цих умовах роль держави і як приватний сектор повинен брати участь у виробництві освітніх послуг і регулювання системи освіти, корисно вивчити досвід роботи вищих навчальних закладів в умовах інформаційної економіки, проблеми з якими стикаються розвинені країни заходу і шляхи їх вирішення.

Висновки і перспективи подальших досліджень. В умовах подолання соціальної нерівності, розподілу поляризації доходів, сильної диференціації політичного впливу різних суспільних груп освіта може здійснювати врівноважуючу функцію. При цьому зростає значимість державного

регулювання, покликано забезпечити рівний доступ до освіти, заохочувати рух людей вгору по соціальних сходах. При сприятливій соціально-політичній структурі державна участь може скорочуватися і виступати на додаток до ринкових регуляторів.

Скорочення або розширення державного регулювання вищої школи також може відбуватися залежно від стану основних виробничих сил. Якщо основний капітал, природні ресурси використовуються ефективно, на ринку праці представлена переважно висококваліфікована робоча сила, підготовка якої повністю відповідає запитам народного господарства, у розвитку системи вищої освіти можна спиратися на ринкове регулювання. При цьому фінансова система повинна стимулювати отримання кредитів на освіту і формування заощаджень на освітні цілі. Коли ці умови не виконуються, держава змушена розробляти і застосовувати спеціальні програми, спрямовані на підтримку і розвиток системи освіти.

Ми бачимо, що оптимальне поєднання державного і ринкового регулювання вищої школи завжди конкретно, і змінюється слідом за змінами описаних факторів. Крім цього, видається досить проблематичним кількісне визначення державної участі. Воно настільки широко і різноманітно, що його важко висловити в яких би то не було кількісних або статистичних одиницях виміру. Можна безпосередньо підрахувати державні витрати на систему вищої освіти, але визначення ефективності віддачі цих витрат проводиться дуже приблизно, тільки з використанням непрямих показників.

Список використаних джерел

1. Антошкіна Л. І. Науково-методичні основи державного регулювання вищої освіти : автореф. дис. д-ра екон. наук : 08.02.03. Київ, 2006. 28 с.
2. Баєва О. В. Державно-громадське управління якістю вищої освіти: досвід США. *Держава та регіони*. 2010. № 2. С. 5–9.
3. Борецька Н. О. Форми та методи державного регулювання сфери вищої освіти. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 6 (51). С. 51–54.
4. Грішнова О. А. Людський капітал: формування в системі освіти і професійної підготовки : монографія. Київ : Знання, 2001. 254 с.
5. Губерська Н. Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження : монографія. Харків : Панов, 2015. 508 с.
6. Лопушняк Г. С., Рибчанська Х. В. Вища освіта України: державне регулювання та перспективи розвитку : монографія. Львів : Ліга Прес, 2018. 283 с.

7. Мизес Л. Всемогущее правительство: Тотальное государство и тотальная война. Челябинск : Социум, 2016. 466 с.
8. Шевченко С. О. Механізм державного та громадського управління якістю вищої освіти: зарубіжний досвід. *Держава та регіони*. 2017. № 3. С. 171–176.
9. Туроу Л. Будущее капитализма / пер. с англ. А. И. Федорова. Новосибирск : Сибирский хронограф, 1999. 430 с.
10. Фридман М. Капіталізм і свобода / пер. Н. Рогачевська. Київ : Наш Формат, 2017. 216 с.

References

1. Antoshkina, L.I. (2006). Naukovo-metodychni osnovy derzhavnoho rehuliuвання vyshchoi osvity [Scientific and methodological basis of state regulation of higher education]. *Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
2. Baieva, O.V. (2010). Derzhavno-hromadske upravlinnia yakistiu vyshchoi osvity: dosvid SShA. *Derzhava ta rehiony – State and regions*, 2, 5–9 [in Ukrainian].
3. Boretska, N.O. (2012). Formy ta metody derzhavnoho rehuliuвання sfery vyshchoi osvity. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration*, 6 (51), 51–54 [in Ukrainian].
4. Hrishnova, O.A. (2001). Liudskyi kapital: formuvannya v systemi osvity i profesiinoi pidhotovky [Human capital: formation in the system of education and training]. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
5. Huberska, N.L. (2015). Administratyvni protsedury u sferi vyshchoi osvity: teoretyko-pravove doslidzhennia [Administrative Procedures in Higher Education: A Theoretical and Legal Study]. Kharkiv: Panov [in Ukrainian].
6. Lopushniak, H.S., Rybchanska, Kh.V. (2018). Vyshcha osvita Ukrainy: derzhavne rehuliuвання ta perspektyvy rozvytku [Higher education in Ukraine: state regulation and development prospects]. Lviv: Liha Pres [in Ukrainian].
7. Mizes, L. (2016). Vsemogushhee pravitel'stvo: Total'noe gosudarstvo i total'naya vojna [Almighty Government: Total State and Total War.] Chelyabinsk: Socziium [in Russian].
8. Shevchenko, S.O. (2017). Mekhanizm derzhavnoho ta hromadskoho upravlinnia yakistiu vyshchoi osvity: zarubizhnyi dosvid. *Derzhava ta rehiony – State and regions*, 3. 171–176 [in Ukrainian].
9. Turou, L. (1999). Budushhee kapitalizma [The future of capitalism]. Novosibirsk: Sibirskij khronograf [in Russian].
10. Fridman, M. (2017). Kapitalizm i svoboda [Capitalism and freedom]. Kyiv: Nash Format, [in Ukrainian].

Sierkova N. A.,

Listener of the Department of Social and Humanitarian Policy,

KRI NAPA, Kharkiv

ORCID 0000-0003-3597-1088

Problems of correlation between state and market regulation of the education system

The article deals with the problems of correlation between state and market regulation of the education system. It is determined that today, with the increasing importance of higher education, the role of regulation of this sphere increases. This regulation is carried out as market methods, such as: the impact of demand from the population, enterprises, competition between universities. And the methods used by the state: administrative and legal regulation, the influence of the state order, subsidies, tax regulation. The effective ratio of state and market forces in the higher education system is determined in each country depending on the social and economic problems to be solved.

Determining the optimal combination of state and market mechanisms for regulating the higher education system is a complex problem. At its decision it is necessary to consider at least three factors, such as, strategic priorities of development of economy, current conditions of improvement of production forces and a social and political situation at present time. Each factor can influence the determination of the optimum.

Thus, when the main directions of economic development are to achieve high labor productivity, increase participation in international economic relations, focus on the export of high-tech technologies, industrial products, it is necessary to improve the quality of specialists trained in the system of higher education. Achieving this is possible only with significant state regulation, when the impact on higher education is carried out in the framework of General regulation of the economy, aimed at improving the efficiency of economic processes. Even if economic development looks good, it is not advisable to completely abandon public participation, as it is necessary to constantly stimulate investment in education. Knowledge becomes obsolete over time, and a country that does not pay enough attention to education may face serious problems in the future.

Keywords: state regulation; market regulation; education system; higher education; educational services market; investments in education.

Надійшла до редколегії 29.11.2019 р.

