

ТЕНДЕНЦІЇ ФІНАНСУВАННЯ ОСВІТИ ДОРΟΣЛИХ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ

Система освіти є потужним каталізатором економічного розвитку країни. Підсилити її вплив на економічне зростання можливо за рахунок підвищення професійної компетентності за допомогою системи навчання дорослого економічно активного населення.

Добробут країни зростає разом з освітнім рівнем населення, який є важливим індикатором якості життя. В проєкті закону України «Про освіту дорослих», який зараз винесено для громадського обговорення, визначено, що освіта дорослих – це освіта, яку доросла особа здобуває з метою особистісного та професійного розвитку, адаптації до соціальних, економічних та інших змін в суспільстві [9].

Зміни, що відбуваються в економічному розвитку України, гостро ставлять питання щодо ролі освіти дорослих у формуванні інноваційної та креативної економік.

Важливим фактором функціонування освіти дорослих є її фінансування. Фінанси освіти – це система грошових відносин з приводу формування, розподілу та використання різноманітних фінансових ресурсів або фондів грошових коштів. В результаті реалізації цих відносин в освітянській діяльності утворюються різноманітні фонди фінансових ресурсів, призначенням яких є забезпечення ефективного функціонування закладів системи освіти [2, с. 136].

В ст. 25 проєкту Закону України «Про освіту дорослих» перелічені джерела державного фінансування освіти дорослих, а також передбачено створення Фонду підтримки освіти дорослих, джерелами фінансування якого є кошти державного бюджету, добровільні внески, дивіденди та грантові кошти. Зазначені джерела фінансового забезпечення освіти дорослих є такими, що практично не використовуються. Відсутні також сучасні ваучерні програми на здобуття освіти дорослих, надання відповідних пільг роботодавцям у разі компенсаційних витрат на здобуття освіти тощо. Все це потребує ґрунтовних системних досліджень.

Освіта дорослих стала предметом комплексного дослідження таких наук, як соціологія управління (С. Клімов, Л. Лесохіна, В. Онушкін), психологія (Н. Іванова, Г. Горська, В. Гурін, Ю. Кулюткін, А. Реан, Д. Ретер тощо), андрагогіка (С. Вершловський, М. Громкова, Є. Дегтярьов, О. Кукосян, М. Махлін, Г. Сухобська, О. Ерлих), право (О. Лазоренко, Р. Колишко), акмеологія (В. Бедерханова, О. Бодальов, А. Деркач, С. Зміїв, Г. Князева, Н. Кузьміна, О. Ситников). І тільки фінансові аспекти освіти дорослих залишаються поза дослідницьким полем як в Україні, так і в країнах світу.

Як показали дослідження європейських вчених, вимоги до університетів й очікування від них, зокрема від процесу навчання та наукових досліджень, швидко зростають. Проте державні інвестиції у вищу освіту дуже замалі, а витрати, пов'язані з діяльністю університетів, збільшуються. Тому забезпечення фінансової стійкості є основним завданням для університетів. Дослідники підкреслюють необхідність визначення реальних витрат на їх діяльність [4, с. 6].

Що стосується аналітичних даних щодо фінансування освіти дорослих, то такої статистики досі немає, а заклади освіти постійно відчують брак коштів на надання освітянських послуг для дорослого населення.

Метою даної статті є систематизація тенденцій фінансування освіти дорослих в Україні та визначення шляхів щодо його покращення з урахуванням зарубіжного досвіду.

За деякими оцінками, людський капітал становить левову частку національного багатства багатьох розвинених країн (від 2/3 до 3/4 від загальної величини національного багатства) [11]. Розвиток людського капіталу в Україні визнано одним з найголовніших завдань, визначених Середньостроковим планом пріоритетних дій Уряду до 2020 року [13].

В останні роки в Україні зростає тенденція збільшення частки літніх людей (старше 60 років); частка людей працездатного віку (15–60 років) знаходиться на рівні 50–60 %; відносно незначною є частка дітей і людей молодого віку.

Станом на початок 2020 року, частка населення України віком 0–14 років (дітей і людей молодого віку) становить 15,3 %; частка населення віком 60 років і старше дорівнює 23,9 %; а частка населення віком 15–59 років (працездатного віку) становить 60,8 % [6, с. 38].

В табл. 1 наведено значення статистичних показників (за період 2000–2020 рр.), динамка яких характеризує стан демографічної ситуації в Україні.

Результати аналізу показників свідчать про такі негативні демографічні процеси, як старіння та депопуляція населення: у 2000 році частка осіб віком до 14 років у загальній кількості населення становила 17,9 %, а віком понад 65 років – 13,9 %; у 2010 – 14,2 % і 15,7 % відповідно; у 2020 році – 15,3 % та 17,1 % відповідно [7].

Таблиця 1

Вікова структура, середня очікувана тривалість життя при народженні, природний та міграційний прирости (скорочення) населення України за 2000–2020 рр.

Роки	Вікова структура, % від загальної чисельності			Природний приріст, скорочення (-), тис. осіб	Міграційний приріст, скорочення (-), тис. осіб	Середня очікувана тривалість життя при народженні
	0–14 років	15–64 роки	65 років і старше			
2000	17,9	68,2	13,9	-373,0	-133,6	67,72
2001	17,2	68,7	14,1	-369,5	-152,2	67,89
2002	16,5	69,1	14,5	-364,2	-33,8	68,32
2003	15,8	69,1	15,0	-356,8	-24,2	68,24
2004	15,3	69,2	15,5	-334,0	-7,6	68,22
2005	14,8	69,2	15,9	-355,9	4,6	67,96
2006	14,5	69,3	16,2	-297,7	14,2	68,10
2007	14,2	69,4	16,4	-290,2	16,8	68,25
2008	14,1	69,7	16,3	-243,9	14,9	68,27
2009	14,1	70,0	15,9	-194,2	13,4	69,29
2010	14,2	70,2	15,7	-200,5	16,1	70,44
2011	14,2	70,5	15,3	-162,0	17,1	71,02
2012	14,4	70,4	15,2	-142,4	61,8	71,15
2013	14,6	70,2	15,2	-158,7	31,9	71,37
2014	14,8	69,9	15,3	-166,4	22,6	71,37
2015	15,1	69,3	15,6	-183,0	14,2	71,38
2016	15,2	68,9	15,9	-186,6	10,6	71,68
2017	15,4	68,4	16,2	-210,1	12,0	71,98
2018	15,5	68,0	16,5	-251,8	18,6	71,76
2019	15,4	67,8	16,8	-272,3	21,5	72,01
2020	15,3	67,6	17,1	-	-	-

Джерело: складено та розраховано за [6, сс. 15, 39, 41, 43, 56].

За шкалою демографічного старіння ООН населення країни вважається «старим», якщо питома вага осіб віком понад 65 років у загальній кількості її населення перевищує 7 %. «Старість» світового населення становить 8,68 % (станом на 2017 рік).

В зв'язку з цим, актуальним науковим завданням є визначення особливостей фінансування освіти дорослих для розуміння особливостей формування та стану людського капіталу в національній економіці.

Освіта є одним з головних елементів людського капіталу. Без формування конкурентоздатного людського капіталу неможливо подолати економічну кризу та вийти на рівень економічного зростання.

Тенденції фінансування освіти в Європі, як і в усьому світі, в останнє десятиліття зазнали значних змін [1, с. 1]. Вони варіюються як в різних країнах, так і в межах кожної країни, і становлять контекст для поточної широкомасштабної фінансової жорсткості вищої освіти, а також нових політичних рішень, які й хоча постійно змінюються як між країнами, так і всередині країн, проте є дуже чіткими та подібними.

Першою тенденцією є збільшення витрат на навчання одного студента. Фундаментальна фінансова проблема вищої освіти у всьому світі і причина того, що навіть багаті інституції можуть відчувати потребу в економії, починається з того факту, що університети стикаються з щорічним зростанням витрат [3, с. 4]. Така тенденція підвищення витрат на одного студента понад рівень інфляції – це виробнича функція вищої освіти; якщо конкретніше, це її природна стійкість до безперервного заміщення праці капіталом, що є основним джерелом продуктивності та зростання в загальній економіці.

Державні видатки на вищу освіту у відсотках від державних видатків на освіту в цілому в Україні складають 25 % і відповідають рівню розвинутих країн з високим рівнем доходів: Німеччина – 26 %, Польща – 23 %, Велика Британія – 26 %, Росія – 22 %.

Показовим індикатором є витрати на одного студента. Так, в Україні в номінальному виразі витрати на одного студента закладів вищої освіти з 2015 по 2019 рр. зросли більше ніж у півтора рази – з 19,3 до 30,4 тис. грн. Державні витрати на 1 студента у відсотках від ВВП на 1 особу у 2016–2017 рр. (за даними Світового банку) в Україні були порівняно високими – 34,5 %, у Німеччині – 33,6 %, Польщі – 25,4 %, Великій Британії – 38 %, Росії – 19,8 %. Але через низький рівень ВВП на одну особу в Україні обсяг коштів недостатній.

Порівняно з іншими країнами світу, видатки на 1 студента в Україні найнижчі: у 2016 році вони склали 0,86 тис. дол. США, у Великій Британії – 16,9 тис. дол., Німеччині – 14,25 тис. дол., Польщі – 3,1 тис. дол. [14, с. 17–18].

Другою тенденцією є коливання державних, а саме податкових доходів. Уряди в усьому світі все частіше борються зі збільшенням податкового тягаря стосовно соціального страхування і зростанням витрат на початкову та середню

освіту, охорону здоров'я, державну інфраструктуру, безпеку й інші категорії соціального забезпечення.

Третій чинник, який впливає на фінансування вищої освіти практично в усіх країнах – це збільшення частки світового виробництва, особливо в розвинутих країнах, основним сектором економіки яких є послуги або так звана «економіка знань», що базується на високих технологіях, дизайні, фінансах, управлінні.

Результатом «економіки знань» є збільшення цінності як для країни, так і для окремих осіб, або принаймні для деяких форм вищої освіти (особливо управління, фінансів, права, математики, техніки та технологій). Фінансові наслідки такої економіки, що «зростає» на основі знань, для вищої освіти проявляються через нові освітні програми та перерозподіл факультетів і студентів серед цих нових програм. Ці обидва ефекти сприяють не лише подальшому прискоренню зростання, але і підвищенню витрат на навчання, що створює основу для збільшення інвестицій як за рахунок студентів (або батьків), так і за рахунок урядів [3, с. 7–8].

Посилення глобалізаційних явищ є наступною причиною змін в освіті. Децентралізація, деволуція та дерегулювання – це заключні тенденції або набір пов'язаних тенденцій в більшості країн; є рухом держави в напрямку зменшення державного сектору, децентралізації державної влади, приватизації агентств і заохочення приватних організацій надавати послуги, які раніше забезпечували певні державні установи.

Хоча великий державний сектор і перерозподіл податків залишаються в багатьох країнах (наприклад, скандинавських), на зміну державній власності на засоби виробництва та панування державної бюрократії приходить нове ефективне державне управління.

Зрештою, вплив децентралізації, деволуції та дерегуляції на фінансування вищої освіти полягає у заохоченні розвитку приватної вищої освіти і приватизації державної вищої освіти. Незалежно від правового суспільного спрямування своїх місій або їхньої постійної залежності від державних доходів, університети у всьому світі, як державні, так і приватні, рухаються зі статусу державних установ до статусу державних корпорацій та виконують усі функції, притаманні приватній формі власності [5, с. 2].

Що стосується фінансування освіти дорослого населення, то можна виявити наступні проблеми [9]:

– відсутність цілісного законодавчого регулювання системи освіти та навчання дорослих, формування державної бюджетної політики освіти та навчання дорослих;

– відсутність відокремленості. У більшості країн світу освіта дорослих розглядається та функціонує як особлива й самостійна сфера освітніх послуг, а в Україні вона є часткою загальноосвітнянського процесу;

– недостатній розвиток фінансових основ освіти дорослих і їхнього практичного застосування;

– навчання дорослого населення ґрунтується на традиційних педагогічних принципах і технологіях, що значно знижує ефективність навчання;

– відсутність фінансування для підготовки фахівців з освіти дорослого населення (андрогогів);

– відсутність належного рівня інформаційної підтримки освіти дорослих як на рівні навчальних закладів, так і на рівні пошукувачів здобуття освітніх послуг;

– відношення замовника до навчання як до розважального заходу, тільки тематично орієнтованого на бізнес, про що свідчать навчальні плани Університетів третього (срібного) віку. В основному, це туризм, спорт, культурний розвиток. Така ситуація пов'язана з небажанням роботодавців працевлаштовувати людей віком 45+.

В ст. 27 проєкту закону України «Про освіту дорослих» передбачено, що на державному рівні проблему фінансування освіти дорослих можна вирішити за допомогою ваучерів.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 20.03.2013 р. № 207 «Про затвердження Порядку видачі ваучерів для підтримання конкурентоспроможності осіб на ринку праці» (зі змінами, внесеними згідно з Постановами КМУ № 342 від 13.08.2014 р. і № 779 від 30.09.2015 р.), ст. 30 Закону України «Про зайнятість населення» та Наказу Міністерства соціальної політики № 661 від 25.06.2015 р., на підставі ваучера здійснюються перепідготовка, спеціалізація, підвищення кваліфікації за професіями та спеціальностями згідно з пріоритетними видами економічної діяльності, підготовка на наступному освітньо-кваліфікаційному рівні.

Але програма ваучеризації не отримала підтримки населення в Україні. Серед причин – розбіжність між потребами ринку праці та професіями, на

опанування яких видається ваучер; незацікавленість роботодавців в фахівцях 45+; доступ до провайдерів формальної освіти значно перевищує неформальну.

Ваучерна підготовка передбачає навчання держслужбовців і посадових осіб місцевого самоврядування. В рамках Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року планується проведення 300 навчань для 9 000 осіб у 2018–2021 рр.

Ваучерні програми призначені також для вчителів. Освіта вчителів розглядається у проєкті Концепції Загальнодержавної програми з освіти у сфері прав людини [12]. Але цей проєкт не передбачає рівності доступу громадян для отримання освіти дорослих; передбачено тільки створення спільнот практичних педагогів, що є часткою спонтанної системи освіти дорослих. Відсутня також рівність доступу провайдерів отримання освіти дорослих.

Основним замовником і споживачем освітніх послуг є доросле населення. Особа, яка приймає рішення про одержання освіти, орієнтується на можливість працевлаштування, рівень оплати праці, який відповідає освітньо-професійному рівню.

Заробітна плата за умов ринку є реальною ціною трудових послуг, що пропонуються, а також реальною оцінкою їхньої якості, котра визначається здобутою освітою та кваліфікацією.

Тобто, фахівець – це суб'єкт ринку освітніх послуг, який основною мірою формує платіжний попит на дані послуги, та під впливом якого формується структура напрямів й обсягів підготовки в освітніх установах і шляхом самоосвіти.

Роботодавець зацікавлений в отриманні високопрофесійного, інноваційно-активного, творчого робітника, і таким чином формує непрямий попит на освітні послуги. Але вкладати кошти в розвиток освіти дорослих роботодавці не зацікавлені.

Згідно зі ст. 29 проєкту закону України «Про освіту дорослих», значну роль у фінансуванні освіти дорослих відіграють провайдери. Джерелами фінансування провайдерів освіти дорослих можуть бути: державний бюджет, місцеві бюджети; плата за надання освітніх послуг у сфері освіти дорослих; кошти українських, міжнародних і зарубіжних організацій; Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття; Фонд регіонального розвитку; Український культурний фонд; дивіденди від цінних паперів, відсотки від депозитів і розміщення коштів спеціального фонду

на поточних рахунках банків державного сектору; добровільні внески у вигляді коштів, матеріальних цінностей, нематеріальних активів, одержаних від підприємств, установ, організацій, фізичних осіб; інші джерела, не заборонені законодавством [9].

У зв'язку з поширенням коронавірусної пандемії значне місце в фінансуванні освіти дорослих відіграє інтернет-навчання, яке було застосовано для вдосконалення дистанційного навчання шляхом додавання різноманітних посилень, змін або змішувань нових педагогічних підходів і технологій. Більшість сучасних дистанційних курсів включають одну або декілька з цих технологій або методологій. Самі по собі інтернет-технології радикально не змінили основні поняття дистанційного навчання чи університетської освіти (з точки зору її основної соціальної функції). Проте існує процес заміщення, що може модифікувати освіту дорослих.

Поступово освіта дорослих рухається від безпосереднього спілкування з використанням орієнтованої на викладачів зі знанням андрагогіки, що пропонується державними та національними університетами, до онлайн та гібридних курсів з використанням цифрових технологій для підтримки конструктивістської, спільної андрагогіки, запропонованої кількома «мегауніверситетами», які працюють у глобальному масштабі [2, с. 59–60].

Відповідно до взаємодії джерел фінансування та впливу суб'єктів фінансування на систему освіти дорослих, виділяють бюрократичну, колегіальну та ринкову фінансові моделі [2, с. 336].

Основний принцип бюрократичної фінансової моделі вищої освіти – повне фінансування бюджетів навчальних закладів з державних ресурсів. При такій моделі як правило не дозволяється самостійно розпоряджатися фінансовими ресурсами. Ресурси призначаються на основі даних попереднього року, що в свою чергу сприяє необдуманому їх використанню, ігноруючи щоденні потреби на навчання дорослих, які можуть змінюватися в ході річної фінансової діяльності.

Колегіальна модель передбачає, що діяльність навчальних закладів фінансується державою та зберігає їхнє право на залучення коштів приватних осіб (шляхом плати за навчання, винагороди за послуги, що надаються в проєктах, для здійснення наукових досліджень, фінансування певних грантових програми чи стипендій тощо). Це також включає в себе право академічних установ вільно розпоряджатися призначеними для них ресурсами. Незважаючи на всі переваги,

застосування колегіальної моделі фінансування освіти дорослих може неминуче мати певні негативні наслідки. Правила та методологія фінансування навчальних закладів не мають відкритого доступу, а критерії фінансування є надто складними та незрозумілими для широкої громадськості. Виникає загроза пріоритетності власних академічних інтересів перед суспільними.

Все більш поширеною стає третя модель фінансування вищої освіти – ринкова модель. Вона характеризується не тільки можливістю залучення альтернативних фінансових ресурсів, але і зобов'язанням співпрацювати та координувати роботу усіх учасників освітянського процесу, зокрема тих, хто надає академічні послуги (викладачі та науковці); користується послугами (дорослі громадяни) та державою, яка представляє інтереси суспільства, керівними органами вищих навчальних закладів (ВНЗ), які несуть відповідальність за ефективне, якісне функціонування закладу. Така модель підкреслює баланс між державним і приватним фінансуванням, де останнє є пріоритетним. Однією з головних переваг цієї моделі є конкуренція між навчальними закладами за ресурси приватного сектору, які дозволяють ВНЗ своєчасно реагувати на попит ринку. Зростає попит на короткострокові програми зі швидким періодом окупності, що є найбільш привабливим в освіті дорослих. Слабкість ринкової моделі полягає в тому, що зазвичай вимагаються швидкі академічні результати, які можуть бути несумісні з академічною свободою [8].

Таким чином, реформування фінансової складової освіти дорослих потребує нового підходу з урахуванням викликів економічної та соціальної політики держави, впливу глобалізаційних процесів (в тому числі наслідків пандемії коронавірусу, поширення наслідків трудової міграції) на зайнятість дорослого населення з метою отримання нової професії, затребуваної на ринку праці.

Аналітична оцінка різних моделей фінансування ВНЗ освіти дорослих в Україні дозволяє зробити висновок про те, що Україна вже відійшла від бюрократичної фінансової моделі вищої освіти, але ще не впровадила у повному обсязі колегіальну модель. Відбувається пошук національної моделі фінансування освіти дорослих, яка знайшла відбиток в громадському обговоренні проекту закону України «Про освіту дорослих». В процесі обговорення розглядається пропозиція щодо заміни механізму державного замовлення на модель державного фінансування вищих навчальних закладів за результатами діяльності (performance – based funding).

Таким чином, проведені дослідження дозволяють стверджувати, що освіта дорослих все більше комерціалізується та набуває ознак приватного блага. А це вимагає кардинальних змін у політиці її фінансування.

Список використаних джерел

1. Astrid Schwarzenberger Public/private funding of higher education: a social balance / Astrid Schwarzenberger. Hannover: HIS: Forum Hochschule. 2008. 177 p.
2. Birutė Pranevičienė The Financing Methods of Higher Education System / Birutė Pranevičienė, Aurelija Pūraitė // Jurisprudence. 2010. Vol. № 8. P. 335–356.
3. D. Bruce Johnstone Worldwide Trends in Higher Education Finance: Cost-Sharing, Student Loans, and the Support of Academic Research / D. Bruce Johnstone, Pamela N. Marcucci URL : https://www.kiva.org/cms/worldwide_trends_in_higher_education_finance.pdf.
4. Financially Sustainable Universities: Towards Full Costing in European Universities / The European University Association. 2008. 87 p.
5. Jandhyala B. G. Tilak Global Trends in the Funding of Higher Education / Jandhyala B. G. Tilak // International Association of Universities. World Higher Education News. 2005. Vol. 1. № 1. P.1–3.
6. Демографічний щорічник «Населення України» за 2019 рік. Київ, Державна служба статистики України, 2020. 181 с.
7. Державна служба статистики України. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua>. (дата звернення 10.02.2020 р.).
8. Єгор Стадний. Концептуальна модель державного фінансування ВНЗ за результатами діяльності. URL : <https://cedos.org.ua/uk/articles/kontseptualna-model-derzhavnoho-finansuvannia-vnz-za-rezultatamy-dialnosti>.
9. Закон України «Про освіту дорослих» (проект): URL : <https://www.mon.gov.ua>.
10. Кириченко О. Паращенко Л. Економіка освіти України: проблеми та перспективи реформування. *Економіка освіти*. 2008. С. 46–51.
11. Проект постанови Верховної Ради України (2019). Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Збалансований розвиток людського капіталу в Україні: завдання освіти і науки», №10326 від 24.05.2019 р.: URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DH7YU00A.html (дата звернення 29 березня 2020).
12. Проект Програми освіти з прав людини. URL : <https://mon.gov.ua/ua/news/dlya-gromadskogo-obgovorennya-proponuyetsya-proekt-koncepciyi-zagalnoderzhavnoyi-programi-z-osviti-u-sferi-prav-lyudin>.
13. Розпорядження Кабінету Міністрів України (2017). Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік. План від 03.04.2017 р. № 275-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80>. (дата звернення 30 березня 2020).
14. Стратегія розвитку вищої освіти в Україні на 2021–2031 роки. К. 2020. 71 с.