

случаи, при которых права на них могут быть приобретены иностранцами [5].

В мировой практике накоплен богатый опыт законодательного ограничения изменения целевого назначения земель. Так, в Дании значительная часть сельхозугодий защищена благодаря разделению страны на земельные зоны — городские, дачные и сельскохозяйственные земли. Перевод из одной категории в другую возможен только с разрешения властей. При этом устанавливаются моратории на срок проведения транзакции, к примеру, на протяжении 10 лет.

Земля является "самым эффективным и надежным способом обеспечения кредита, поскольку не теряет своей стоимости со временем" [13, 183]. Благодаря этому свойству земли, ипотечное кредитование расширяет финансово-кредитное пространство, что способствует рациональному перераспределению и регулированию финансово-денежных потоков в экономике.

Чтобы ограничить приобретение земель банками, целесообразно обязать их продавать, например, в течение двух лет (как в США) землю должника, полученную вследствие просрочки платежа или залоговых торгов.

Аргументов против утверждения в нашей стране рынка земли приводится много, есть среди них и достаточно серьезные. Однако все они могут быть отвергнуты в том случае, если помнить: все фундаментальные преобразования не могут проходить в правовом вакууме. Например, на Западе, где в отличие от Украины история частной собственности исчисляется веками, государство и сегодня регулирует земельные отношения, причем достаточно жестко.

Нельзя не согласиться с мнениями о том, что успех в реформировании земельных отношений в большой степени зависит от научного и законодательного обеспечения. "В период, когда рынок земли только формируется, решающую роль в регулировании этого процесса должно играть государство. За ней должно оставаться право ограничения оборота земельных участков в рыночной сфере, особенно относительно их перепродажи, осуществления контроля ценообразования на земельном рынке через соответствующее законодательство" [14].

Таким образом, автор приходит к заключению, что одной из важнейших задач современной земельной реформы в Украине является создание условий для формирования рынка земли. Без него невозможно считать целостным и логически завершенным процесс реформирования земельных отношений и рыночной экономики в целом. Становление рынка земли в Украине является требованием времени, основной предпосылкой привлечения дополнительных ресурсов, повышения

эффективности сельскохозяйственного производства.

Литература: 1. Маршалл А. Принципы экономической науки. — Т. 1. / Пер. с англ. — М.: Прогресс, 1993. — С. 215. 2. Чечетов М. Трансформация отношений собственности в Украине (правовой аспект) // Экономика Украины. — 2004. — №9. — С. 4 — 13. 3. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии. — Том 3. — М.: Политиздат, 1970. — С. 1083. 4. Земельный кодекс Української РСР // Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1991. — №10. — С. 238. 5. Земельні відносини в Україні. Організаційно-правовий механізм. Збірник основоположних актів законодавства. / Під заг. ред. А. С. Даниленка. — К.: К. І. С., 2001. — 128 с. 6. Закон України "Про планування і забудову територій" // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — №31. — С. 575. 7. Головатюк М. С. Реформування оціночної діяльності нерухомості в умовах земельного ринку // Землевпорядний вісник. — 2004. — №2. — С. 10. 8. Шпичак О. М. Проблеми теорії та практики формування ціни землі сільськогосподарського призначення / О. М. Шпичак, В. Г. Андрійчук // Землевпорядний вісник. — 2003. — №3. — С. 82. 9. Формування ринку землі в Україні / За ред. А. С. Даниленка, Ю. Д. Білика. — К.: Урожай, 2002. — 280 с. 10. Білик Ю. Д. Науково-технічні дослідження в галузі землевпорядкування та їхній вплив на раціональне використання землі // Землевпорядний вісник. — 2002. — №2. — С. 45. 11. Ярмоленко В. Капіталізація землі в Україні: во благо или во вред? // Экономика Украины. — 2004. — №9. — С. 71 — 79. 12. Менгер К. Основания политической экономии // Экономическая литература. — <http://ek-lit.agava.ru/men002.htm#04>. 13. Гриценко Е. А. Рынок недвижимости: закономерности становления и функционирования (вопросы теории и методологии). — Харьков: Бизнес Информ, 2002. — 284 с. 14. Месель-Веселяк В. Я., Федоров М. М. Організаційно-правове забезпечення реформування земельних відносин в аграрній сфері (підсумки і проблеми) // Землевпорядний вісник. — 2003. — №3. — С. 27, 30.

Стаття надійшла до редакції
31.01.2005 р.

УДК 658.12

Верхоглядова Н. І.

ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ В УМОВАХ РИНКОВИХ ВІДНОСИН

In the article the problems of financing the higher school in Ukraine (the formations of various forms of ownership) and directions of unprovement the management organization by them are considered.

Побудова ринкових відносин в Україні вимагає розгляду діяльності закладів освіти як виробників і продавців освітніх послуг, що формують їх відповідну пропозицію, а потенційні споживачі цих послуг (батьки дітей, учні, студенти, слухачі, аспіранти,

докторанти, органи державної влади і місцевого самоврядування тощо.) формують відповідний попит на них, при цьому основним регулятором між обсягами пропозицій та попиту має бути ціна (в нашому випадку — вартість підготовки одного фахівця з вищою освітою) за надані освітні послуги [1 – 10].

У діяльності вищої школи системі державних стандартів і нормативів також належить важлива роль. У Законі України "Про вищу освіту" є навіть окремий розділ "Стандарти вищої освіти". Крім того, в окремих статтях сформульовані або прямі норми (зокрема, в статті 23 — щодо 51% від загальної кількості студентів, прийнятих на навчання на перший курс; у статті 49 — щодо максимального навантаження науково-педагогічних (900 годин на навчальний рік) та педагогічних працівників (720 годин на навчальний рік); у статті 64 в частині забезпечення на кожні 10 тис. населення не менше 100 студентів у вищих навчальних закладах першого і другого рівнів акредитації та 180 студентів у вищих навчальних закладах третього та четвертого рівнів акредитації тощо), або положення про необхідність встановлення нормативів матеріально-технічного, фінансового та інших забезпечень вищих навчальних закладів (штатна чисельність співробітників, співвідношення кількості студентів і викладачів, навчальне навантаження викладачів, розміри земельних ділянок, фінансування наукових досліджень, утримання навчальних аудиторій і лабораторій, бібліотек та фондів наукової і навчальної літератури, фінансування капітального будівництва, ремонту та утримання будівель і спортивно-оздоровчих споруд, придбання технічних засобів навчання та методичного забезпечення навчального процесу тощо), диференційованих залежно від статусу, рівня акредитації, типу вищого навчального закладу, напрямів і спеціальностей, за якими здійснюється підготовки фахівців та наукових напрямів підготовки наукових і науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації (стаття 64). Окремі норми, які певною мірою впливають на діяльність закладів вищої освіти, встановлені в інших законах України [1, 2, 6].

Першочерговим заходом щодо вдосконалення економічного механізму вищої школи має стати невідкладна робота, спрямована на розробку та розвиток стандартів і нормативів, які слід здійснювати, як цілком справедливо зазначив академік НАН України В. Г. Кремень, з урахувань Болонської конвенції та з поширеними в масштабах Європейського контингенту нормами і стандартами. Максимальне наближення вітчизняних стандартів вищої освіти до аналогічних європейських стандартів значно прискорить вирішення проблеми нострифікації українських дипломів про вищу освіту. Тому метою даної статті є висвітлення пропозицій автора щодо подальшого розвитку стандартів і механізмів фінансування вищих навчальних закладів України.

З економічної точки зору, нові державні стандарти вищої освіти мають будуватися таким чином, щоб можна було без особливих ускладнень визначити не тільки якість, але й вартість кожного року навчання з дотриманням усіх вимог конкретного державного стандарту за кожною спеціальністю (або навіть спеціалізацією) відповідно до Переліку напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями. У такий стандарт доцільно включити, крім вимог, встановлених Законом України "Про вищу освіту", перелік обов'язкових навчальних дисциплін з визначенням загального часу вивчення та в розрізі видів навчальних занять, оптимальне використання науково-педагогічних та педагогічних працівників у розрізі посад за видами навчальних занять, переліки мінімального обсягу науково-методичного, матеріально-технічного та інших видів забезпечення навчального процесу.

Враховуючи надзвичайно важливу роль вищої освіти в соціальному та економічному розвитку суспільства, необхідно формувати відповідну систему державного регулювання цієї галузі, яка становитиме стрижень її економічного механізму. В Україні такою основою є система державного замовлення на підготовку фахівців.

Нині ця система функціонує відповідно до положень Господарського кодексу України, Законів України "Про поставки продукції для державних потреб", "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти", "Про освіту", "Про вищу освіту", Постанови Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. №266 "Про порядок формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їх виконанням" тощо. Так, у статті 13 Господарського кодексу України визначене саме поняття: "державне замовлення є засобом державного регулювання економіки шляхом формування на договірній (контрактній) основі складу та обсягів продукції (робіт, послуг), необхідної для державних потреб, розміщення державних контрактів на поставку (закупівлю) цієї продукції (виконання робіт, надання послуг) серед суб'єктів господарювання незалежно від їх форми власності". У Законі України "Про поставки продукції для державних потреб" встановлено загальні правові та економічні засади формування, розміщення і виконання на договірній (контрактній) основі замовлень держави на поставку (закупівлю) товарів, виконання робіт, надання послуг для задоволення державних потреб суб'єктами господарської діяльності України всіх форм власності. Механізм взаємодії державних замовників і виконавців державних замовлень визначено у Порядку формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їх вико-

нанням, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. №266.

Відповідно до цього Порядку на підставі пропозицій міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, установ, організацій щорічно формується державне замовлення на підготовку фахівців, обсяги якого встановлюються, виходячи з бюджетних асигнувань, затверджених головним розпорядником коштів у державному бюджеті на зазначену мету, з урахуванням необхідності подальшого збільшення освітнього потенціалу України; забезпечення умов для реалізації конституційного права громадян безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі; збалансування потреб населення в освітянських послугах, усіх сфер суспільного життя — у фахівців з бюджетними можливостями держави.

Критерії, за якими формується державне замовлення на підготовку фахівців з відповідними показниками, затверджено Наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 14 червня 2002 р., №179 "Про затвердження критеріїв формування державного замовлення на поставку продукції для державних потреб". Зокрема, критеріями формування державного замовлення названого напрямку визначено:

вплив на підвищення освітнього потенціалу населення України (показниками цього критерію є: прийом студентів за бюджетні кошти; сукупний обсяг студентів, що вступили до вищих навчальних закладів за рахунок усіх джерел фінансування; частка студентів, прийнятих до вищих навчальних закладів за бюджетні кошти, у відсотках то щодо загальної кількості вступників);

задоволення потреб усіх сфер суспільного життя України фахівцями (показниками цього критерію є: задоволення потреби фахівцями з вищою освітою з урахуванням особливостей сфер суспільного життя (наприклад, у сфері охорони здоров'я — кількість населення на одного лікаря; у сфері освіти — кількість вихованців на одного вихователя, кількість учнів на одного вчителя, кількість студентів на одного викладача; в інших сферах суспільного життя — частина фахівців з певною вищою освітою (економічною, юридичною тощо) в структурі працездатного населення; обсяг випуску фахівців за бюджетні кошти, тощо);

вартість послуг з підготовки одного фахівця за бюджетні кошти (показниками цього критерію є: середньорічна вартість (в тисячах гривень) підготовки одного фахівця за освітньо-кваліфікаційними рівнями (молодший спеціаліст, бакалавр, спеціаліст, магістр), за формами навчання (денна, вечірня, заочна), за напрямками підготовки).

За показником валового охоплення навчанням Україна значно відстає від країн з високим рівнем людського потенціалу. За даними ООН (2002 р.),

індекс рівня освіти населення України, який є одним із трьох складових визначення індексу людського розвитку, становив 0,92, що дещо перевищує відповідний середній індекс країн Східної Європи та СНД (0,91). Серед 173 країн світу, для яких Програма розвитку ООН його розраховувала, Україна поділяє 29 – 36-те місце з такими країнами, як Російська Федерація, Білорусь, Вірменія, Туркменістан, Греція, Аргентина, Уругвай. Водночас рівень освіти населення України залишається відчутно нижчим порівняно з країнами Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) — 0,97. При цьому особливе відставання має місце саме за показником валового охоплення навчанням — 77% в Україні проти 94% у країнах ОЕСР.

Саме таке розуміння зумовило визнати критерієм номер один обґрунтованості обсягів державного замовлення на підготовку фахівців те, наскільки ці обсяги сприятимуть підвищенню освітнього потенціалу населення України і на цій основі дадуть можливість наблизитись до відповідних показників європейської спільноти.

Разом з тим, розуміючи обмеженість фінансових ресурсів держави, другим за важливістю критерієм, визначено рівень задоволення потреб усіх сфер суспільного життя. У зв'язку з цим питання розробки науково обґрунтованої методики визначення потреби держави у фахівцях з вищою освітою час від часу порушуються на різних рівнях державного управління протягом двох — трьох останніх десятиліть. Серед найближчих спроб розв'язати це завдання можна назвати пропозиції Науково-дослідного інституту праці і зайнятості населення Мінпраці та соціальної політики України (2002 р.) й дослідження "Ефективність бюджетних вкладень у підготовку педагогів з вищою освітою", здійснене Головним контрольно-ревізійним управлінням України у співпраці з Шведським інститутом державного управління (SIPU International) у 2002 р. [4, 9, 10].

Проте вказані спроби важко визнати вдалими, що, головним чином, пояснюється складністю зазначеної проблеми. Справа в тому, що в умовах ринкової моделі економіки побудувати довготермінові більш-менш наближені до реалій прогнози розвитку окремих галузей, як свідчить практика економічного прогнозування навіть високо-розвинутих країн, не вдається. Так, за матеріалами Національного інституту розвитку наукових досліджень (Японія), показники приросту реальної економічної діяльності країни всіх довгострокових економічних планів відрізнялись у кілька разів від запланованих. У нашій країні зазначена проблема ускладнюється ще й тим, що нині довгострокові прогнози економічного й соціального розвитку на офіційному рівні взагалі не затверджуються, що практично позбавляє можливості розробити науково обґрунтовану методику визначення потреб галузей України у фахівцях

з вищою освітою. За таких умов у Міністерстві економіки та з питань європейської інтеграції України у 2003 р. розроблено методичні рекомендації визначення потреби держави у фахівцях з вищою освітою, в яких, зокрема, пропонується визначати потреби тих чи інших галузей у фахівцях з вищою освітою на основі показників другого критерію формування державного замовлення на підготовку фахівців та шляхом порівняння показників насиченості кадрами галузей і сфер соціального життя України з відповідними показниками країн ЄС.

Щодо третього критерію — вартості послуг з підготовки одного фахівця, — то зараз, на жаль, вона розраховується на підставі фактичних даних вищих навчальних закладів в умовах відсутності більш-менш чіткого порядку, затвердженого відповідними органами державного управління. Частковим виправданням такого положення є той факт, що до цього часу не прийнято державних стандартів вищої освіти і відповідних нормативів забезпеченості навчального процесу, на базі яких можна було б розробити методику визначення вартості. У зв'язку з цим після розробки й затвердження Порядку розроблення стандартів вищої школи та відповідних норм і нормативів, які регулюватимуть діяльність вищих навчальних закладів, слід розробити та затвердити окремою постановою Кабінету Міністрів України порядок визначення вартості освітніх послуг, які надаються вищими навчальними закладами.

Аналіз діючої системи формування державного замовлення на підготовку фахівців свідчить про необхідність її вдосконалення. Насамперед потребують уточнення порядок визначення кола державних замовників та порядок розміщення його серед виконавців. На сьогодні держзамовлення встановлюється тими міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, у підпорядкуванні яких є вищі навчальні заклади, і розміщують вони його виключно серед своїх університетів, інститутів, коледжів. При такому підході на перший план виходять не інтереси держави, а бажання зберегти діючу структуру підготовки та дещо поліпшити фінансове становище вищих навчальних закладів.

Фінансові ресурси вищих навчальних закладів України незалежно від форми власності, згідно з чинним законодавством, формуються за рахунок бюджетних коштів, за надання платних послуг у галузі вищої освіти та пов'язаних із нею інших галузей діяльності, з благодійних надходжень, за банківськими кредитами. Як встановлено у статті 64 Закону України "Про вищу освіту", "...для фінансування вищих навчальних закладів можуть залучатися додаткові джерела фінансування, не заборонені законодавством", що фактично знімає всі обмеження у фінансуванні, оскільки "заборонені законодавством джерела" нам невідомі. Практика фінансової діяльності вищої школи свідчить, що серед державних

вищих навчальних закладів є значна кількість таких, в яких у структурі фінансових ресурсів бюджетні кошти не перевищують 40%, а 60% формують саме з "незаборонених" джерел.

Зробимо висновки. Визнання вищих навчальних закладів діючою системою, що фінансується бюджетною установою, на практиці суперечить дійсності (згідно з підпунктом 6 пункту 1 статті 2 Бюджетного кодексу). Проте статус бюджетної установи за визначенням суттєво обмежує можливості вищих навчальних закладів у використанні своїх фінансових ресурсів. Це цілком природно, оскільки держава, виділяючи бюджетні кошти на утримання бюджетної установи, справедливо визначає і детальне їх використання шляхом затвердження вищим органом державного управління специфічних фінансових планів-кошторисів. Більше того, навіть залучені кошти з додаткових джерел фінансування також входять до складу кошторису і без дозволу відповідного органу управління не можуть використовуватись вищим навчальним закладом на потреби, які виникають у ході господарської діяльності. До цього слід додати, що розміри заробітної плати працівників бюджетних установ встановлюються тільки урядовими постановами, і можливості збільшити їх на законних підставах безпосередньо керівником цих установ практично немає.

Викладене вище дає достатньо підстав для подальшої розбудови організаційно-економічного механізму фінансування вищої освіти в Україні.

Література: 1. Віткін Л. Візьміться за впровадження міжнародної системи якості стандарту ISO 9000 // Синергія. — 2003. — №1. — С. 8 – 11. 2. Досягнення якості під час постійного вдосконалення. Посібник із самооцінки та експертної оцінки / Стандарти Міжнародної асоціації з менеджмент-освіти (AACSB) щодо акредитації бізнес-шкіл. 3. Заболотний В. Якість роботи вузу можна оцінити Заболотний В. Ушакова Н. // Синергія. — 2003. — №1. — С. 2 – 7. 4. Колчанов В. Акредитація CEEMAN: користь, помножена на престиж // Синергія. — 2003. — №1. — С. 14 – 17. 5. Лагутін В. Д. Людина і економіка: соціоекономіка: Навчальний посібник для вузів. — К.: Просвіта, 1996. — 336 с. 6. Національні стандарти бізнес-освіти. Що американські учні мають знати про бізнес і вміння робити в бізнесі / Міжнародна асоціація з менеджмент-освіти (AACSB). 7. Павловські К. Скажи мені, хто твій партнер, і я скажу, що з того вийде! // Синергія. — 2003. — №1. — С. 18 – 22. 8. Поляков М. В. Дніпропетровський національний університет вчора, сьогодні, завтра. — Дніпропетровськ: ДНУ, 2002. — 24 с. 9. Ткач Т. В. Освітній менеджмент: соціально-психологічні фактори // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. — 2003. — №1. — С. 335 – 338. 10. Шамова І. Орієнтир — Болонська декларація // Синергія. — 2002. — №1. — С. 12 – 13.

Стаття надійшла до редакції
3.02.2005 р.