

УДК 33.024:378.091

І.І. Кичко, д-р екон. наук

Чернігівський національний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

**УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ РЕГУЛЮВАННЯ
ВИЩОЇ ОСВІТИ****И.И. Кичко**, д-р экон. наук

Черниговский национальный технологический университет, г. Чернигов, Украина

**УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО МЕТОДА
РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ****Iryna Kychko**, Doctor of Economic Sciences

Chernihiv National University of Technology, Chernihiv, Ukraine

**IMPROVING OF PROGRAM-TARGET METHOD OF REGULATING HIGHER
EDUCATION**

Охарактеризовано роль програмно-цільового регулювання у процесі фінансування, розвитку вищої освіти України, формуванні та задоволенні духовно-інтелектуальних та екологічних потреб особистості. Проаналізовано перспективи зміни функцій головних суб'єктів державного регулювання вищої освіти у контексті впровадження програмно-цільового методу регулювання.

Ключові слова: вища освіта, державне регулювання, програмно-цільовий метод, особисті потреби.

Охарактеризована роль програмно-целевого регулирования в процессе финансирования, развития высшего образования Украины, формирования и удовлетворения духовно-интеллектуальных и экологических потребностей личности. Проанализированы перспективы изменения функций главных субъектов государственного регулирования высшего образования в контексте внедрения программно-целевого метода регулирования.

Ключевые слова: высшее образование, государственное регулирование, программно-целевой метод, личные потребности.

The role of the programme and target regulation in the process of financing the development of higher education in Ukraine, forming and satisfying the spiritual and intellectual and ecological needs of the personality is characterized in the article. The perspectives of changing functions of the main subject of the state regulation of higher education in the context of implementation of the programme and targeted method of regulating are analyzed.

Key words: higher education, state regulation, programme and target method, needs.

Постановка проблеми. Поступальний розвиток суспільства при інноваційному напрямі розвитку ґрунтується на інтелекті, досвіді, вміннях працівників, основи яких закладаються у процесі отримання освіти. Відповідно підвищуються вимоги до освітнього рівня конкретного працівника та до якості послуг закладів вищої освіти. Постає необхідність використання у навчальному процесі інформаційних технологій, розроблення механізмів запровадження форм і методів навчання, які б відповідали реальним потребам економіки. Одним із елементів впровадження у всі сфери життєдіяльності суспільства досягнень науково-технічного прогресу, постійного оновлення знань, швидкого реагування на потреби суспільства щодо змісту, якості підготовки кадрів є державне регулювання вищої освіти з використанням програмно-цільового методу, оскільки високі вимоги щодо якості підготовки фахівців нині в Україні реалізуються в умовах постійного браку бюджетних коштів, пошуку диверсифікованих джерел фінансування самими закладами.

Нині система вищої освіти функціонує в умовах дефіциту державного бюджету, відсутності рівноправної можливості отримання освіти, застарілої матеріально-технічної бази закладів освіти. Все це зумовлює необхідність дослідження ресурсів підвищення рівня освіти, інтелекту, духовності українського суспільства, розроблення механізмів їх залучення у практику державного регулювання. У зв'язку з цим особливої актуальності набуває поєднання стратегічної мети зростання споживчих стандартів, досягнення добробуту індивідів з духовним удосконаленням особистості, суспільства, їх розвитку в контексті досягнення екологічної рівноваги [6, с. 501].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблем державного регулювання установ вищої освіти в Україні займаються Л.І. Антошкіна, О.А. Грішнова,

ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

М.П. Баран, І.С. Каленюк, В.І. Куценко. На сьогодні детально висвітлені питання завдань, структури, функцій, особливостей фінансування вищої освіти тощо.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Що стосується програмно-цільового методу регулювання діяльності установ вищої школи, впливу освіти на духовно-інтелектуальні, екологічні потреби особистості, то ці питання і надалі потребують подальшого розроблення та узагальнення.

У зв'язку з цим **метою статті** є дослідження програмно-цільового методу регулювання вищої освіти, її впливу на формування та задоволення духовно-інтелектуальних, екологічних потреб особистості.

Виклад основного матеріалу. Підвищення рівня освіти у суспільстві важко переоцінити, адже останнє сприяє росту духовності, стимулює інтерес до творів мистецтва, здорового способу життя. Зі зміною рівня освіти змінюється механізм формування потреб, соціальні вимоги працівника, мотиви трудової діяльності. Рівень потреб корелює з рівнем освіти. Підвищення рівня освіти підвищує трудову мотивацію. Чим вищий рівень освіти, тим вищі вимоги до умов праці, побуту, використання вільного часу, екології довкілля. Освіта впливає на формування всіх груп потреб. Вона виконує відразу дві функції (соціальну та економічну). По-перше, економічну, коли освіта дає можливість працювати відповідно до отриманої професії, здібностей, кваліфікації. По-друге, соціальна функція. Соціальна функція освіти полягає також у формуванні потреби у духовному розвитку, підвищенні рівня своєї культури та інтелектуального рівня. Соціальну функцію виконує не тільки освіта, але і самі заклади освіти, зокрема університети, інститути, академії тощо. Особливої актуальності виконання ними цієї функції набуває в період економічної кризи. Порушення економічних зв'язків, закриття підприємств, збільшення кількості безробітних створюють та посилюють соціальну напругу в суспільстві, особливо в депресивних регіонах. Заклади вищої освіти, надаючи освітні послуги, тимчасово залучають молодь до суспільно важливого процесу набуття професійних навичок, умінь, а також сприяють формуванню у них разом з компетенціями майбутнього фахівця ще й певного рівня духовно-інтелектуальних, екологічних, інформаційних потреб. Тому вважаємо, що шлях щодо скорочення кількості вищих навчальних закладів є хибним, наслідком якого може бути зростання соціальної напруги в суспільстві, погіршення криміногенної ситуації, зниження мотиваційного чинника освіти взагалі.

Програмно-цільове регулювання діяльності закладів вищої освіти є непрямим методом державного впливу, елементом регулювання економічних процесів за допомогою бюджетних механізмів. Програмно-цільовий метод може проявлятися через один з найбільш ефективних методів розподілу бюджетних коштів – програмно-цільове бюджетування – систему бюджетного планування, що поєднує здійснення витрат з очікуваною віддачею від цих витрат, з їх соціальною та економічною ефективністю [1, с. 142].

Соціально-економічний зміст бюджетного регулювання полягає в участі держави у процесі суспільного відтворення завдяки формуванню та витрачання грошових коштів, призначених для фінансового забезпечення держави та органів місцевого самоврядування, установ соціальної сфери, зокрема, університетів, інститутів, академій тощо. Нині актуальними є і пряме, і непряме бюджетне регулювання. За рахунок прямого бюджетного регулювання доцільно здійснювати: вирівнювання показників розвитку ВНЗ; розвиток їх виробничо-економічної та соціальної баз. Здійснення непрямого бюджетного регулювання соціальних процесів дасть змогу: реалізувати програми підготовки фахівців; адаптувати ринок освітніх послуг до потреб економічного розвитку регіонів; фінансувати науково-дослідні роботи; фінансувати створення нових та розвивати діючі університети, інститути, академії тощо.

ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

Серед основних суб'єктів державного регулювання вищої освіти варто виділити Міністерство освіти і науки України, яке діє відповідно до Положення «Про Міністерство освіти і науки України», затвердженого Указом Президента України від 8 квітня 2011 року № 410/2011. Міністерство освіти і науки України впливає на формування особистих потреб, потенційну структуру системи потреб у процесі виконання таких функцій: інформаційної – під час збору та аналізу інформації про задоволення потреби в освіті, якості освіти, рівня формування освітніми закладами культурних та моральних цінностей, культури споживання та екологічної культури; регулюючої – під час планування та аналізу структури освітніх закладів, планів та освітніх програм, особливо загальноосвітніх; представницької – місцевими органами державної влади під час представлення інтересів громади студентів, школярів, викладачів; контрольної – під час проведення контролю за освітньою діяльністю, використанням фінансових ресурсів, дотриманні норм правових актів [5]. Міністерство освіти і науки України має можливість адаптувати функцію програмно-цільового регулювання до вимог сьогодення, імплементуючи її у вже наявну практику державного регулювання. Міністерство освіти і науки України (МОНУ), забезпечуючи виконання економічної та соціальної функції вищими навчальними закладами, має дотримуватись принципів послідовності, прозорості, обґрунтованості, особливо у частині виконання традиційно притаманних їй функцій, а саме:

- створювати належні умови за місцем проживання для виховання дітей, молоді, яка навчається, розвитку здібностей, задоволення їх інтересів;

- розробляти та затверджувати умови прийому на навчання до навчальних закладів на принципах доступності освіти та рівності всіх верств населення;

- під час ліцензування та акредитації вищих навчальних закладів, закладів післядипломної освіти, а також ліцензування та атестації професійно-технічних навчальних закладів пріоритет надавати навчальним закладам, навчальні плани та програми яких спрямовані на екологізацію свідомості, підняття престижності освіти, інтелекту, православної духовності. Відповідним чином коригувати підручники, посібники, методичну літературу;

- під час атестації педагогічних, наукових і науково-педагогічних кадрів, пріоритет надавати високоосвіченим, високоморальним кадрам та створювати всі умови для того, щоб зменшити відтік таких кадрів із освітянської галузі. Для цього необхідно здійснювати заходи щодо матеріального та морального стимулювання працівників освіти і науки, інших учасників навчально-виховного процесу та вживати заходів щодо поліпшення матеріальних і житлових умов студентів, учнів, слухачів, вихованців, працівників освіти, науки і спорту, організації їх медичного та побутового обслуговування, затверджувати мінімальні нормативи матеріально-технічного і фінансового забезпечення навчальних закладів;

- забезпечувати організацію та проведення експертизи навчальних програм, підручників і навчальних посібників для навчальних закладів, у тому числі щодо формування впевненості у підростаючого покоління, можливості та необхідності за їх участі проведення модернізації українського суспільства на принципах екологізації всіх процесів, раціоналізації процесу споживання, престижності здорового способу життя та активної життєвої позиції;

- надавати більш дієву державну підтримку дитячим, молодіжним та іншим громадським організаціям, у тому числі фізкультурно-спортивної спрямованості, залучати їх до виконання державних програм і заходів із питань освіти, науки, молоді, фізичної культури та спорту [2].

Особливо хотілось би акцентувати увагу на такій функції МОНУ, як координація діяльності органів виконавчої влади щодо розроблення державних цільових наукових

ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

та науково-технічних програм, наукової складової інших державних цільових програм і контролю їх виконання, зокрема, щодо розроблення програми формування особистих потреб у напрямку раціонального споживання продуктів сфери матеріального виробництва, розвитку духовності та екологічної свідомості. При цьому потрібно врахувати особливу актуальність цього процесу нині, адже рівень духовно-інтелектуальних потреб у суспільстві є досить низьким. Це пов'язано частково з тим, що тотальний характер процесів люмпенізації населення закономірно веде до зниження рівня духовно-інтелектуальних потреб, підвищення агресивності в суспільстві, активізації маргінально-кримінальних верств населення. Духовно-інтелектуальні потреби не задаються біологічно, а формуються і розвиваються у результаті виховання через оволодіння певною системою цінностей. Тому тільки система освіти, зокрема вища освіта, покликана сприяти формуванню та задоволенню цієї групи потреб.

Важливим моментом залишається стимулювання за допомогою державних та ринкових важелів, зокрема, програмно-цільового методу, естетичних, духовних, моральних, інтелектуальних, етичних, пізнавальних потреб особистості з метою підвищення продуктивності праці працюючих та соціальної активності. Дієвими методами впливу при цьому є ліцензування та акредитація освітніх закладів Міністерством освіти та науки України, експертиза навчальних планів та програм освітніх закладів різних рівнів акредитації. Починаючи від початкової школи і закінчуючи вищими навчальними закладами IV рівня акредитації необхідно ввести спецкурси з висвітлення основ духовно-екологічної парадигми розвитку цивілізації. Важливою для підвищення рівня задоволення духовно-інтелектуальних потреб є теза створення умов та забезпечення мотивації на рівні суспільства стосовно безперервної освіти протягом усього життя. Завданням Міністерства освіти і науки України, всіх інститутів освіти є переорієнтація всієї системи освіти на виховання духовності, розвиток духовних здібностей, творчого мислення тощо.

Програмно-цільовий метод дає можливість державним, регіональним, місцевим органам влади та управління ефективно виконувати свої повноваження при оптимальних фінансових затратах. Ця теза особливо актуальна в сучасних умовах функціонування закладів вищої освіти: зменшення набору студентів у результаті демографічної кризи в Україні та стрімкого недоотримання потенційних абітурієнтів за рахунок агресивної конкурентної політики в освітній сфері закладами вищої освіти країн Євросоюзу тощо.

Здійснення бюджетних витрат на фінансування вищої освіти відповідно до програмних принципів має значні переваги у порівнянні з порядком витрачання бюджетних коштів згідно з бюджетними призначеннями: програми формуються відповідно до пріоритетних завдань розвитку освіти; для кожного завдання, мети знаходяться альтернативні способи їх досягнення, вибираються найбільш ефективні; створюються органи управління програмами, які здійснюють моніторинг, аналіз та корегування програм. Програми дають можливість доповнити вже наявні джерела фінансування вищої освіти, пов'язати соціальні, економічні завдання, хід їх виконання з наявним обсягом додатково виділених ресурсів.

Вдале використання програмно-цільового методу дає змогу перемістити акцент з кількісного аспекту державного впливу на якісний, з розміру державного втручання на його ефективність. Вихід бачиться в концентрації державних фінансових ресурсів для реалізації розвитку пріоритетних спеціальностей, напрямів підготовки, використанні коштів підприємств, установ, організацій під час формування та задоволення потреб населення в отриманні послуг з вищої освіти тощо.

Аналіз норм українського законодавства, які регулюють правові основи розроблення та виконання державних цільових програм для реалізації заходів у межах запропонова-

ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

них автором пропозицій щодо вдосконалення регулювання вищої освіти, показав, що: норми нечисленні; відсутні закони, які чітко прописують повноваження державних органів у процесі формування та задоволення освітніх потреб; наявні лише окремі статті у розрізних нормативних актах. Маємо констатувати, що механізм реалізації програмно-цільового методу регулювання діяльності закладів вищої освіти не розроблений.

Першочерговою для реалізації має бути Програма формування та задоволення духовно-інтелектуальних, екологічних потреб населення у результаті функціонування закладів вищої освіти. Програма може бути виконана, якщо буде розроблений механізм її реалізації. Необхідна державна правова регламентація, зокрема, визнання ідеї необхідності регламентування діяльності закладів вищої освіти з метою формування та задоволення духовно-інтелектуальних, екологічних потреб населення.

Основним нормативним актом, який регламентує інститут державних цільових програм, є Закон України «Про державні цільові програми» [4]. Цей нормативний акт потребує певних доповнень, а саме: під час класифікації державних цільових програм у частині «соціальні програми» має бути прописане положення стосовно створення умов державою для формування особистих потреб населення закладами вищої освіти у напрямі духовно-інтелектуального, екологічного вектора розвитку та більш повного їх задоволення, особливо інформаційних та інституційних. Зауважимо, що формування екологічного світосприйняття у населення України за допомогою реалізації інституту державних соціальних програм може бути як елементом уже прописаних у Законі екологічних програм. У такому випадку це положення необхідно лише конкретизувати. У Законі України «Про державні цільові програми» чітко не прописаний такий важливий елемент, як економічна та соціальна ефективність державних цільових програм, що може бути окремим напрямом для дослідження.

Документом, який регламентує порядок реалізації державних цільових програм, є «Порядок розроблення та виконання державних цільових програм», затверджений постановою КМУ від 31.01.2007 р. № 106 [3]. Відповідно до п. 5 цього Порядку Програма формування та задоволення духовно-інтелектуальних, екологічних потреб населення у результаті функціонування закладів вищої освіти повинна відображати мету програми і містити слова «цільова соціально-екологічна програма». Розроблення та виконання зазначеної програми буде сприяти реалізації державної екологічної політики України на період до 2020 року.

В Україні програмно-цільове регулювання вищої освіти фактично не здійснюється. Коло завдань органів законодавчої та виконавчої влади має розширюватись у напрямку оцінювання, формування та задоволення освітніх потреб закладами вищої освіти. Суттєву роль у цьому процесі могла б виконати комісія (експертна рада) з освітніх потреб при радах усіх рівнів. Основними завданнями цієї комісії могли б стати: визначення основної мети та формування освітніх потреб; моніторинг освітніх потреб, розроблення стратегічних напрямків розвитку вищої освіти, зокрема, програм досягнення мети, визначення конкретних заходів щодо реалізації обраних стратегій, розроблення критеріїв досягнення мети.

Враховуючи важливість впливу держави на особисті потреби в контексті збереження інтелектуального, духовного потенціалу в суспільстві, підтримки екологічної рівноваги, програми формування та задоволення освітніх потреб мають реалізовуватись на державному рівні. Підтвердженням цієї тези є той факт, що на державному рівні можна задіяти більше важелів державного впливу: бюджетне фінансування, компоненти планів, програм освітніх закладів тощо. Але враховуючи те, що державним регулюванням особистих потреб в Україні не займались системно, розпочати можна з рівня області, регіону.

Ініціатором постановки проблеми для вирішення її програмними методами на місцевому, регіональному, державному рівнях мають бути не тільки визначені у Законі

ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

України «Про державні цільові програми» Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, Національна академія наук України, обласні, Київська міська ради, обласні, Київська міська державні адміністрації, але і фізичні, юридичні особи, громадські організації. Так, ініціатором розроблення Програми формування та задоволення духовно-інтелектуальних та екологічних потреб у процесі діяльності вищої школи можуть бути громадські організації екологічного спрямування. Робота щодо формування, моніторингу, задоволення освітніх потреб має координуватись з розробленням планів, програм, прогнозів і концепцій соціально-економічного розвитку територій, а також із заходами, які забезпечують фінансування програм. Додатковими джерелами фінансування програм закладів вищої школи можуть бути кошти бюджетів, гранти, спонсорські кошти, кошти фондів та громадських організацій, закордонних інвесторів, зацікавлених у реалізації програм.

На основі проведеного у роботі аналізу доцільності використання програмно-цільового методу у процесі регулювання вищих навчальних закладів, рівня впливу на потреби особистості освітнього потенціалу України, доведено важливість розвитку вищої освіти у контексті формування та задоволення духовно-інтелектуальних, екологічних потреб, підвищення продуктивності праці, трудової мотивації тощо. З метою забезпечення дієвості реалізації державної політики у вищій освіті обґрунтовано доцільність використання програмно-цільового методу регулювання, що дає можливість: здійснювати постійний моніторинг рівня забезпечення особистих потреб за допомогою програмних продуктів, за результатами моніторингу формувати інформаційний ресурс, забезпечувати його відкритість та доступність; створити умови для реалізації програм з формування та задоволення особистих потреб через надання державних матеріальних, інформаційних ресурсів, фінансування науково-дослідних розроблень з цього приводу; підвищити зацікавленість спонсорів у співфінансуванні програм формування та задоволення особистих потреб, розробити механізм перетворення спонсорської допомоги під час реалізації програм формування та задоволення особистих потреб у інвестиційний ресурс; посилити державний контроль за процедурою конкурсу програм з активним використанням експертів у напрямку їх прозорості, відкритості, зменшення проявів лобіювання інтересів великого бізнесу.

Список використаних джерел

1. *Бескровная В. А.* Государственное регулирование сферы физкультурно-спортивных услуг (методологические и организационно-экономические основы) : дис. ... д-ра экон. наук : спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» / В. А. Бескровная. – СПб., 2008. – 350 с.
2. *Положення про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України* [Електронний ресурс] : затверджене Указом Президента України від 08.04.2011 року № 410/2011 / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/410/2011>.
3. *Порядок розроблення та виконання державних цільових програм* [Електронний ресурс] : Постанова КМУ від 31.01.2007 р. № 106. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-п>.
4. *Про державні цільові програми* [Електронний ресурс] : Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
5. *Семеняк О. В.* Государственное регулирование рынка образовательных услуг высшей школы как экономической системы : дис. ... канд. экон. наук : спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством: теория управления экономическими системами» / О. В. Семеняк. – М., 2007. – 195 с.
6. *Сталій розвиток промислового регіону: соціальні аспекти* : монографія / О. Ф. Новікова, О. І. Амоша, В. П. Антонюк та ін. ; НАН України, Ін-т економіки промисловості. – Донецьк, 2012. – 534 с.