

УДК 330.1;330.341.1

## ПРОБЛЕМИ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

**О. В. Ярмак**, кандидат економічних наук  
Харківський інститут фінансів

Українського державного університету фінансів і міжнародної торгівлі

*Розкрито особливості інституціоналізації освітніх послуг в Україні. Доведено, що сучасний етап розвитку освітніх послуг характеризується ціннісним конфліктом, наслідком якого є формування стійкого неефективного інституту інституціональних інвесторів. Обґрунтовано заходи державної політики щодо подолання інституційних пасток у сфері освіти.*

**Ключові слова:** освіта, освітні послуги, інституційне середовище, ціннісний конфлікт, інституційна пастка.

**Постановка проблеми.** В умовах становлення економіки знань сфера послуг, по-перше, перетворюється на ядро сучасного господарства на його національному і світовому рівнях. По-друге, зазнає радикальних структурних змін: у загальному обсязі послуг зростає питома вага послуг інтелектуальних, до яких належать освітні, науково-технічні, консалтингові послуги та послуги охорони здоров'я. Цим обумовлено актуальність теоретичного обґрунтування змісту та напрямів інституціоналізації освітніх послуг в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти зазначеної проблеми розкрито у працях О. Астахової, В. Гейця, Е. Жильцова, В. Колесова, А. Колода, П. Ломанова, В. Олександрова, В. Трайнева та ін. Але інституціональне середовище освітніх послуг та напрями його розвитку в умовах формування економіки знань ще не отримали комплексного теоретичного обґрунтування.

**Формулювання цілей.** Метою статті є розкриття особливостей і суперечностей інституціонального середовища освітніх послуг у сучасній Україні та обґрунтування заходів державної політики щодо його розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Освітня послуга — це інтелектуальна послуга як сукупність навчальних, виховних, розвиваючих дій фахівців, що ретранслюють загальні і професійні знання та інформацію і спрямовані на формування та нагромадження абстрактного і специфічного людського капіталу. Освітнім послугам притаманні ознаки інформаційних і інноваційних

послуг, інноваційний ефект, їх передання від джерела до споживача базується на суб'єкт-суб'єктних відносинах, основною формою яких є навчання. Це професійні, персоніфіковані, індивідуалізовані чисті послуги, ресурсну основу і зміст яких становлять спеціальні (професійні) знання і інформація, а результатом виступають вигоди споживача від їх засвоєння і використання в його цілях.

Формування інституціонального середовища освітніх послуг — найважливіша умова ефективності діяльності з їх надання, одержання, використання у виробничих, інноваційних, соціальних, духовних цілях суспільного розвитку. Підкреслюючи принципове значення забезпечення «інституціональної надійності» відносин економічних агентів, Д. Норт пише: «Зростаюча спеціалізація і поділ праці викликають необхідність розвитку інституціональних структур, які дозволяють людям здійснювати дії, побудовані на складних відносинах з іншими людьми — складних як з погляду індивідуальних знань, так і з погляду тривалості у часі. Розвиток складної мережі соціальних взаємозв'язків був би неможливим, якби подібні інституціональні структури не знижували невизначеність, пов'язану з такими ситуаціями» [1, с.71].

В Україні на сучасному етапі у сфері освітніх послуг склалася ситуація, яку можна визначити як ціннісну розбіжність (ціннісний конфлікт). З одного боку, перехід до інноваційного типу економічного розвитку, що для України є головним напрямом досягнення конкурентоспроможності та ефективності в умовах становлення інформаційної економіки, зумовлює необхідність формування високої суспільної оцінки знань і інформації, які виступають головними ресурсами соціально-економічного зростання на інноваційній основі, а отже, і ролі освіти як найважливішого каналу їх передання господарюючим суб'єктам. Саме освіта створює довгострокову фундаментальну соціокультурну основу для економічної та інноваційної діяльності [2, с. 86]. Причому розуміння високої цінності знань має скласти основу мотивації індивіда до їх одержання і нагромадження; підприємців — до залучення працівників, що володіють інтелектуальним потенціалом, і створення умов для його ефективної реалізації і розвитку; суб'єктів, що надають освітні послуги, — до підвищення їх якості, інноваційності та ін.; держави — до проведення ефективної політики, спрямованої на розвиток освіти як найважливішого чинника збільшення інтелектуального потенціалу інноваційного розвитку національної економіки. З другого боку, проведене Е. Лібановою дослідження ціннісних орієнтирів українського суспільства свідчить про низьку оцінку населенням ролі освіти у забезпеченні його добробуту. Так, освіта є пріоритетною цінністю тільки для 4,6 % опитаних. Причому

тільки 0,3 % зазначених респондентів відносять освіту до першого рівня пріоритетності [3, с. 124].

Серед причин низької оцінки немаловажне значення має значний розрив між накопиченим людським капіталом і рівнем його реального використання, що виявляється у: а) відсутності стійкого прямого зв'язку між рівнем доходу і рівнем освіти; б) незабезпеченості робочими місцями, що відповідають рівню освіти працівників, і відсутності гарантій їх одержання; девальвації освіти як депрофесіоналізації, зумовленої працею не за фахом або виконанням функцій, що не відповідають кваліфікації працівника.

Важливо підкреслити таке. По-перше, зазначені причини низької оцінки населенням цінності освітніх послуг тісно взаємозалежні: незабезпеченість адекватними робочими місцями змушує професіоналів працювати не за фахом, що, у свою чергу, призводить до їх депрофесіоналізації, розбіжності очікуваних і дійсних доходів і на цій основі низької оцінки ролі отриманих знань у забезпеченні добробуту, соціального статусу, кар'єри та ін. По-друге, неадекватні рівню освіти доходи, депрофесіоналізація та девальвація освіти є також причинами зниження рівня соціалізації індивіда, втрати їм частини соціального капіталу. По-третє, в умовах кризових явищ в економіці наслідком поведінкових стратегій населення, бізнесу, освітньої сфери і держави, орієнтованих на виживання, виступає зниження ціннісних оцінок освітніх послуг з боку зазначених суб'єктів. У цілому розрив між накопиченим людським капіталом і рівнем його реального використання породжує невідповідність («ножиці») ціннісних оцінок і цінності знання як головного ресурсу інноваційного розвитку, які суттєво знижують (зрізують) освітню та інноваційну активність економічних агентів.

Чому ж, не вважаючи освіту пріоритетною цінністю, населення України формує досить високий попит на освітні послуги? Як уявляється, причиною цього є орієнтація населення на короткострокові цілі використання можливості одержання освіти однаково якої якості і професійної спрямованості фактично, мета одержання професії підмінюється метою одержання свідоцтва, атестата, диплома. А. Гриценко, аналізуючи стан економічної освіти, слушно підкреслює, що масштабне розширення її сфери і падіння якості зумовлюють зниження загального реального рівня освіченості суспільства при її формальному зростанні. «Такий розрив створює базу для кризового розвитку ситуації в найважливішій сфері сучасного суспільного розвитку, що поєднує наукове знання з практичною дією, — сфері людського капіталу» [4, с. 42]. Розширення ж сфери платних освітніх послуг і підвищення їх вартості за умови збереження існуючої інституціональної структури освіти і культурної інерції приведуть до зниження загального показника тих, хто навчається, особливо у

вищій школі, що, на наш погляд, суперечить цілям інноваційного розвитку економіки. У цій ситуації індивідуальні (сімейні) інвестиції не можуть бути тим чинником, що забезпечив би ефективну реалізацію капіталоутворюючої і інноваційуючої ролі освітніх послуг. За даними Е. Лібанової, тільки 21 % міських і 17 % сільських жителів України направили б додаткові кошти, якби вони у них з'явилися, на одержання освіти і підвищення її рівня [3, с. 124]. Причиною такої ситуації, вважаємо, є не тільки низькі доходи значної частки населення України, а й відсутність освіти серед його пріоритетних цінностей. В оцінюванні населення України освітні послуги не є капіталоутворюючими, оскільки витрати (коштів, часу, зусиль та ін.) на їх одержання не виступають за своєю сутністю інвестиціями, що забезпечують прийнятний рівень доходу та його зростання у майбутньому.

Не є ефективним інвестором в освіту й український бізнес, низька інноваційна активність якого у теперішній час свідчить про переваження зумовлених ринковою кон'юнктурою короткострокових цілей його розвитку над довгостроковими, досягнення яких спирається на інвестиції в людський капітал працівника. Безпосередній зв'язок розвитку освіти та інноваційної діяльності розкриває таке положення: «Інноваційна діяльність в сучасних умовах формування економіки знань являє собою систему взаємопов'язаних стадій загального інноваційного циклу розвитку виробництва, який починається з здобуття населенням країни певних знань у системі освіти і закінчується використанням матеріалізованих інноваційних результатів інтелектуального розвитку суспільства в секторах економіки», [5, с. 39] — це поліпшуючі інновації в традиційних галузях.

Низька інноваційна активність суб'єктів підприємницької діяльності негативно впливає на попит з їхнього боку на спеціальні знання і професіоналів, які виступають їх носіями, що, у свою чергу, значно знижує обсяг інвестицій підприємств у сферу освіти, приводить до різкого зниження їх видатків на навчання і підвищення кваліфікації працівників. Така ситуація багато в чому пов'язана з відсутністю комплексної державної підтримки інноваційного підприємництва.

У ситуації, що склалася, коли в умовах неузгодженості формальних і неформальних норм, ціннісної розбіжності жоден із можливих інвесторів — індивід, фірма, держава не забезпечують реалізацію капіталоутворюючої та інноваційуючої ролі освітніх послуг, сфера освіти потрапляє в інституціональну пастку, що являє собою стійко неефективний інститут інституціональних інвесторів, — пастку «неефективних інвесторів». Спираючись на запропоновану В. Лісових та Е. Поповим класифікацію інституціональних пасток у перехідних економіках, інститут «неефективних інвесторів» у сфері освіти

можна віднести до фінансової пастки моделі соціального контракту при організації виробництва освітніх послуг [6, с. 76].

Інституціональною пасткою сфери освіти є також «тіньова освіта» як наслідок оцінювання освітніх послуг як специфічного блага, одержання якого базується на різних формах формальної і неформальної оплати та додаткових стимулів.

Головну роль у процесі виходу з інституціональних пасток, як слушно зазначає І. Агапова, повинна зіграти держава, оскільки жоден інший агент не здатний ухвалювати ефективні довгострокові рішення. Ні менеджери, ні колективи підприємств, ні приватні підприємці не володіють владою [7, с. 234].

Стосовно розвитку освіти необхідно насамперед суттєво переглянути концепцію її державного фінансування, зокрема вищої школи в напрямку значного збільшення фінансової підтримки осіб, що навчаються, у формі державних грантів, персональних стипендій, кредитів, що передбачають при виконанні певних умов їх повне або часткове списання. Як уявляється, державна підтримка осіб, що навчаються, має стати пріоритетною порівняно з державним фінансуванням навчальних місць (державним замовленням), які організації освіти, що пропонують певні види освітніх послуг, повинні створювати самостійно відповідно до довгострокових національних і регіональних програм підготовки фахівців, орієнтованих на досягнення цілей інноваційного соціально-економічного розвитку. На наш погляд, система державної фінансової підтримки тих, хто навчається, — найважливіший інститут сфери освітніх послуг, створення якого виступає чинником, що сприяє ефективній реалізації їх капіталоутворюючої та інноваційної ролі в умовах трансформаційної економіки України.

Не менш важливим є створення державою необхідного правового поля формування і використання недержавних джерел фінансової підтримки осіб, що навчаються, наприклад, з боку бізнесу, громадських організацій та ін. Держава повинна виступити каталізатором формування інституту суспільної підтримки (насамперед фінансової) осіб, що навчаються.

Важливим напрямом подолання ціннісного конфлікту в освітній сфері є формування державою правової бази, яка забезпечує ефективну діяльність приватних некомерційних організацій, що надають освітні послуги.

Слід також створити систему державної і суспільної підтримки працевлаштування випускників вищої школи, що перешкоджатиме їх депрофесіоналізації і девальвації освіти. Настійно необхідним є також створення інституту державного (вертикального) і суспільного (горизонтального) контролю якос-

ті освітніх послуг, що сприяє реалізації права всіх інвесторів (індивіда, бізнесу, держави) на одержання інтелектуального продукту, який відповідає вимогам економіки знань. Недостатньо впровадити нові формальні норми, треба створити діючі механізми контролю і примусу до їх виконання. В іншому разі «формальні інститути відразу проростають неформальними відносинами і особистими зв'язками, у результаті втрачаючи спроможність бути загальнозначущими “правилами гри”» [7, с. 235].

Відсутність зазначених інститутів (інституціональний вакуум) приводить до неформальної інституціоналізації, наслідком якої є інституціональні пастки «неефективних інвесторів» і «тіньової освіти».

Необхідні також системні державні заходи, спрямовані на подолання існуючої в цей час автаркії освіти, насамперед вищої школи, від науки і інноваційної діяльності. Одним із організаційних чинників інтеграції науки і освіти є реалізація мережевого принципу організації діяльності у сфері інтелектуальних послуг, зокрема формування міжгалузевих інноваційних мереж.

**Висновки.** Для сучасного етапу інституціоналізації освітніх послуг в Україні характерні пастки «неефективних інвесторів», «тіньової освіти», причиною яких є ціннісна розбіжність (ціннісний конфлікт), наслідком якого виступає переважання короткострокових кон'юнктурних цілей суб'єктів виробництва і споживання освітніх послуг над довгостроковими цілями соціально-економічного розвитку на інноваційній основі.

В умовах неузгодженості формальних і неформальних норм, ціннісної розбіжності жоден з інституціональних інвесторів освіти (домогосподарство, фірма, держава) не забезпечує реалізацію капіталоутворюючої та інноваційуючої ролі освітніх послуг. Витратний, а не інвестиційний, підхід до видатків на освіту значно обмежує інвестиційні ресурси її розвитку, призводить до тінізації освітніх послуг.

Завданням держави є створення ефективної правової бази формування і функціонування інститутів, що забезпечують реалізацію капіталоутворюючої та інноваційуючої ролі освітніх послуг: 1) державної і суспільної підтримки осіб, що навчаються; 2) працевлаштування випускників вищої школи за фахом; 3) діяльності приватних некомерційних організацій, що надають освітні послуги; 4) державного і суспільного контролю якості освітніх послуг.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение / Дуглас К. Норт // THESIS. — 1993. — № 1, вып. 2. — С. 69–91.

2. Инновационная экономика: необходимость, возможность и факторы развития в России : учеб. пособие / А. К. Рассадина, М. С. Очковская, Э. П. Дунаев и др. ; под ред. Э. П. Дунаева. — М. : Экон. фак. МГУ : ТЕИС, 2007. — 237 с.
3. Лібанова Е. Ціннісні орієнтації та соціальні реалії українського суспільства / Е. Лібанова // Економіка України. — 2008. — № 10. — С. 120–136.
4. Гриценко А. Економічна теорія у сучасному світі / А. Гриценко // Економіка України. — 2008. — № 10. — С. 40–54.
5. Федулова Л. Розвиток національної інноваційної системи України / Л. Федулова, М. Пашута // Економіка України. — 2005. — № 4. — С. 35–47.
6. Попов Е. Трансакционные издержки в переходной экономике / Е. Попов, В. Лесных // Мировая экономика и междунар. отношения. — 2006. — № 3. — С. 72–77.
7. Агапова И. И. Институциональная экономика : учеб. пособие / И. И. Агапова. — М. : Экономистъ, 2006. — 254 с.

## ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ В УКРАИНЕ

*Ярмак О. В.*

*Раскрыты особенности институционализации образовательных услуг в Украине. Доказано, что современный этап развития образовательных услуг характеризуется ценностным конфликтом, следствием которого является формирование стойкого неэффективного института институциональных инвесторов. Обоснованы задачи государственной политики, направленной на преодоление институциональных ловушек в сфере образования.*

**Ключевые слова:** образование, образовательные услуги, институциональная среда, ценностный конфликт, институциональная ловушка.

## PROBLEMS OF THE INSTITUTIONALIZATION OF EDUCATIONAL SERVICES IN UKRAINE

*Yarmak O. V.*

*Features of an institutionalization of educational services in Ukraine are opened. It is proved that the present stage of development of educational services is characterized by the valuable conflict which consequence is formation of resistant inefficient institute of institutional investors. Problems of the state policy directed on overcoming of institutional traps in education are proved.*

**Key words:** education, educational services, institutional environment, valuable conflict, institutional trap.