

УДК 338.24.021.8

Жукова Юлія Миколаївна

*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародної економіки
Київський університет імені Бориса Грінченка*

Zhukova Yuliia

*PhD in Economics, Assistant Professor,
Associate Professor of the Department of International Economics
Borys Grinchenko Kyiv University
ORCID: 0000-0001-6312-9600*

Шлапак Алла Василівна

*доктор економічних наук, доцент,
завідувач кафедри міжнародної економіки
Київський університет імені Бориса Грінченка*

Shlapak Alla

*Doctor of Science in Economics, Associate Professor,
Head of the Department of International Economics
Borys Grinchenko Kyiv University
ORCID: 0000-0001-8697-7039*

DOI: 10.25313/2520-2294-2023-6-9066

ІНШЕ

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

FEATURES OF THE FUNCTIONING OF THE ECONOMIC MECHANISM OF THE DEVELOPMENT OF THE SECONDARY GENERAL EDUCATION SYSTEM IN UKRAINE

Анотація. У статті досліджено сутність таких термінів, як «механізм», «розвиток», «економічний механізм». Наведене авторське трактування поняття «економічний механізм розвитку системи загальної середньої освіти», під яким запропоновано розуміти сукупність економічних засобів, інструментів та процесів впливу на зміну стану та структури цієї системи з метою формування фундаменту економіки знань.

Розроблено структурну схему функціонування економічного механізму розвитку системи загальної середньої освіти, його основним завданням визнано забезпечення права учнів на доступність та безоплатність здобуття повної загальної середньої освіти, що визначено Законом України «Про повну загальну середню освіту».

Охарактеризовано суб'єктів, які реалізують економічний механізм розвитку системи загальної середньої освіти – державних органів, органів місцевого самоврядування, піклувальних рад, приватних партнерів. З'ясовано повноваження Кабінету Міністрів України та міністерства освіти і науки України у сфері управління загальною середньою освітою. Виділено наступні функції економічного механізму розвитку системи загальної середньої освіти – планування, прогнозування, регулювання, нормування, аналіз, контроль, моніторинг.

До основних важелів та інструментів економічного механізму розвитку системи загальної середньої освіти віднесено фінансування освітніх закладів (бюджетне та позабюджетне), ресурсне забезпечення (матеріально-технічне та інформаційне), матеріальне стимулювання педагогічних працівників, державно-приватне партнерство у сфері освіти.

Виявлено існуючі проблеми використання інструментів економічного механізму розвитку системи загальної середньої освіти, зокрема: недостатність бюджетного фінансування, відсутність порядку розподілу коштів освітньої субвенції у громадах, недостатній рівень матеріально-технічного забезпечення закладів загальної середньої освіти, проблеми матеріального стимулювання педагогічних працівників. Зроблено висновок про необхідність постійного удосконалення економічного механізму розвитку системи загальної середньої освіти.

Ключові слова: економічний механізм, розвиток, система загальної середньої освіти, фінансування, ресурсне забезпечення, доступність освіти, безоплатність загальної середньої освіти.

Summary. The essence of such terms as «mechanism», «development», «economic mechanism» were explored in the article. The author's interpretation of the concept of «economic mechanism of the development of the secondary general education system» was given, under which it is proposed to understand a set of economic means, tools and processes of influence on the change in the state and structure of this system in order to form the foundation of the knowledge economy.

A structural diagram of the functioning of the economic mechanism for the development of the secondary general education system has been developed. Its main task was determined as ensuring the right of students to the availability and gratuitousness of obtaining secondary education, which is defined by the Law of Ukraine «About complete secondary general education».

Subjects that implement the economic mechanism of development of the system of secondary general education such as state bodies, local self-government bodies, boards of trustees, private partners were characterized. The powers of the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Ministry of Education and Science of Ukraine in the field of secondary general education management have been clarified. The following functions (planning, forecasting, regulation, rationing, analysis, control, monitoring) of the economic mechanism of the development of the secondary general education system were determined.

Financing of educational institutions (budgetary and non-budgetary), resource support (material and technical and information), material incentives for teachers, public-private partnership in the field of education – all these were referred to the main levers and tools of the economic mechanism for the development of the secondary general education system.

The existing problems of using the tools of the economic mechanism for the development of the secondary general education system have been identified, in particular: insufficient budgetary funding, lack of an order for the distribution of educational subvention funds in communities, insufficient level of material and technical support of secondary general education institutions, problems of material stimulation of pedagogical workers. A conclusion was made about the necessity of constant improvement of the economic mechanism of the development of the secondary general education system.

Key words: economic mechanism, development, secondary general education system, financing, resource provision, accessibility of education, free secondary general education.

Постановка проблеми. В Україні триває реформа загальної середньої освіти, спрямована на забезпечення рівного доступу учнів до якісної шкільної освіти в безпечному, комфортному, інклюзивному та сучасному освітньому середовищі. Успішність реформи залежить від ефективності дії економічного механізму її розвитку. Виходячи із цього, актуальним завданням є дослідження сутності та змісту цього механізму, його важелів та інструментів, проблем та напрямів удосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. При написанні статті для формування понятійного апарату автором досліджувались публікації, що стосуються трактування змісту понять «механізм» та «економічний механізм». Серед них слід виділити статті таких авторів, як О. Літвінов та С. Капталан [4]; О. Хринюк та М. Дергалюк [5]. Питанням формування та удосконалення економічного механізму розвитку системи загальної середньої освіти в Україні присвячені напрацювання таких вчених і дослідників, як В. Лойко, К. Поздєєва, С. Маляр [9], М. Набок [11], Л. Чимбай та Л. Попкова [12].

Метою статті є обґрунтування теоретичних аспектів формування та функціонування економічного механізму розвитку системи загальної середньої освіти.

Виклад основного матеріалу. Досягнення мети дослідження вимагає розуміння сутності таких понять, як «механізм», «розвиток», «економічний механізм розвитку».

Економічною наукою термін «механізм» запозичено з механіки та техніки, де він означає систему тіл, призначених для перетворення руху одного або декількох тіл у потрібний рух інших тіл.

Сутність цього поняття наведено в довідковій літературі різного призначення. Наприклад, у Словнику іншомовних слів зазначено, що «механізм — це «внутрішня будова, система чогось; сукупність станів і процесів, з яких складається певне явище» [1]. Велика Українська енциклопедія визначає механізм (господарський) як «сукупність організаційних структур і конкретних форм та методів управління, а також правових норм, за допомогою яких реалізуються діючі в конкретних умовах економічні закони, процес відтворення» [2]. У Словнику синонімів української мови наводиться декілька значень цього терміну: система, устрій, процес, перебіг [3].

О. С. Літвінов та С. М. Капталан під поняттям «механізм» розуміють «систему, простір, спосіб, що визначає порядок будь-якої діяльності, системи взаємодії певних ланок та елементів або внутрішню будову, систему, сукупність станів та процесів, з яких складається певне явище» [4, с. 146].

О. С. Хринюк та М. О. Дергалюк наголошують на відмінності використання цього терміну в різних науках: «у технічних науках при цьому використовують ресурсний підхід, а в економічних — системний або процесний» [5]. Характеризуючи складові економічного механізму розвитку системи

загальної середньої освіти, ми спираємось на ці трактування дослідників.

Категорія «розвиток» у найзагальнішому вигляді визначається як необоротна, спрямована, якісна, закономірна зміна об'єктів будь-якої природи. Розвиток — це рух, який призводить не лише до кількісних змін, а й породжує нову якість.

Отже, під економічним механізмом розвитку системи загальної середньої освіти пропонуємо розуміти сукупність *економічних* засобів, інструментів та процесів впливу на зміну стану та структури цієї системи з метою формування фундаменту економіки знань.

Законодавством визначено, що «система загальної середньої освіти складається із змісту повної загальної середньої освіти на кожному її рівні, мережі закладів освіти, учасників освітнього процесу, кадрового, фінансового, науково-методичного, ресурсного та нормативно-правового забезпечення освітньої та управлінської діяльності у сфері загальної середньої освіти» [6]. Загальною метою розвитку цієї системи ми вважаємо формування фундаменту економіки знань, як «постіндустріальної економіки, в якій рушійною силою подальшого розвитку є нагромадження, використання інформації та знань, що зосереджені в людському капіталі» [7, с. 40]. Беззаперечним, на нашу думку, є той факт, що фундамент економіки знань закладається, формується саме в системі загальної середньої освіти.

Структурна схема економічного механізму розвитку системи загальної середньої освіти наведена на рис. 1.

Основним завданням економічного механізму розвитку системи загальної середньої освіти є забезпечення права учнів на доступність та безоплатність здобуття повної загальної середньої освіти, що визначено Законом України «Про повну загальну середню освіту».

Доступність здобуття освіти трактується в Законі як «сукупність умов, що сприяють задоволенню освітніх потреб осіб та забезпечують кожній особі можливість здобуття повної загальної середньої освіти відповідно до державних стандартів, у тому числі наявність достатньої кількості закладів освіти, що забезпечують безоплатне здобуття повної загальної середньої освіти, відсутність дискримінації за будь-якою ознакою чи обставиною, надання учням підтримки в освітньому процесі» [6].

До суб'єктів економічного механізму розвитку системи загальної середньої освіти належать: державні органи управління освітою — Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки (Міністерство освіти і науки України), центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти (Державна служба якості освіти України); органи місцевого самоврядування; піклувальні ради; приватні партнери.

Основні повноваження Кабінету Міністрів України полягають у забезпеченні проведення державної політики у сфері освіти; затвердженні стратегії розвитку освіти України; розробленні, затвердженні та виконанні державних цільових програм у сфері освіти; забезпеченні рівних умов розвитку закладів освіти всіх форм власності; визначенні органів ліцензування закладів загальної середньої освіти [8].

Центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки є Міністерство освіти і науки України (МОН України). Повноваження МОН у сфері загальної середньої освіти полягають у наступному:

- формуванні стратегічних напрямів її розвитку;
- розробленні формули розподілу освітніх субвенцій, порядку та умов розподілу інших трансфертів з державного бюджету на загальну середню освіту місцевим бюджетам;
- затвердженні типових освітніх програм;
- організації забезпечення учнів та педагогічних працівників підручниками, посібниками для здобуття повної загальної середньої освіти за кошти державного бюджету;
- забезпеченні створення та функціонування (адміністрування) державних інформаційних систем у сфері освіти;
- координуванні діяльності структурних підрозділів з питань освіти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [6].

Із 2017 року в Україні функціонує Державна служба якості освіти України, яка виконує повноваження щодо забезпечення якості освітньої діяльності. У системі загальної середньої освіти цей орган опікується питаннями розроблення та дотримання освітніх стандартів, здійснює контроль за веденням обліку дітей шкільного віку, бере участь у сертифікації педагогічних працівників відповідно до законодавства.

Статтею 41 Закону України «Про повну загальну середню освіту» передбачено функціонування піклувальних рад закладів загальної середньої освіти як колегіальних органів, до складу яких можуть входити представники органів місцевого самоврядування, підприємств, окремих громадян. Сприяючи виконанню перспективних завдань розвитку закладів загальної середньої освіти, піклувальна рада:

- аналізує та оцінює діяльність закладу загальної середньої освіти і його керівника;
- розробляє пропозиції до стратегії та перспективного плану розвитку закладу загальної середньої освіти та аналізує стан їх виконання;
- сприяє залученню додаткових джерел фінансування, що не заборонені законом;
- проводить моніторинг виконання кошторису закладу освіти і вносить відповідні рекомендації та пропозиції, що є обов'язковими для розгляду керівником закладу загальної середньої освіти [6].



Рис. 1. Структурна схема функціонування економічного механізму розвитку системи загальної середньої освіти
Джерело: авторська розробка

Безоплатність здобуття загальної середньої освіти забезпечується достатнім фінансуванням освіти та ефективним витрачанням коштів. Фінансування державних і комунальних закладів загальної середньої освіти здійснюється за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством, наприклад, благодійної допомоги, грантів тощо.

З державного бюджету для закладів загальної середньої освіти виділяються освітні субвенції на оплату праці педагогічним працівникам, субвенції на підтримку Нової української школи, організацію інклюзивної освіти, субвенції «Спроможна школа для кращих результатів» для підтримки опорних

шкіл. Фінансування закладів за іншими напрямками (комунальні платежі, ремонти, оснащення закладів комп'ютерною технікою, оплата праці технічних працівників) здійснюється об'єднаними територіальними громадами (ОТГ) із власних надходжень.

Загальними проблемами у сфері фінансування загальної середньої освіти в Україні науковці називають наступні:

- недостатність рівня державного фінансування;
- відсутність чітко сформульованої філософії фінансової політики, стратегічне планування у цій сфері;
- недостатнє використання методів гнучкого фінансового регулювання;

- відсутність форм фінансового стимулювання інноваційної діяльності;
- незначна свобода дій керівників навчальних закладів у питаннях розпорядження бюджетними та позабюджетними коштами [9, с. 72].

Важливим інструментом економічного механізму розвитку загальної середньої освіти є ресурсне забезпечення навчальних закладів (матеріально-технічне та інформаційне), виконання якого, в основному, покладено на місцеві органи самоврядування.

Законодавством визначено, що районні, міські ради та ради ОТГ відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території, планують та забезпечують розвиток мережі закладів освіти, гарантують доступність загальної середньої освіти для всіх громадян, які проживають на відповідній території, забезпечують та фінансують підвезення учнів і педагогічних працівників до закладів освіти, створюють рівні умови розвитку закладів освіти всіх форм власності [8].

Перед територіальними громадами на сучасному етапі їх розвитку постали питання формування спроможної освітньої мережі, вирішення таких проблем економічного характеру:

- застарілої й енергозатратної архітектури шкільних будівель;
- технічного зношення інфраструктури;
- великих витрат на утримання громіздкої інфраструктури шкіл із малою наповнюваністю учнів;
- недостатності фінансових ресурсів для оплати комунальних послуг та утримання освітньої мережі, здійснення капітальних видатків для її модернізації та удосконалення;
- відсутності чіткого порядку розподілу коштів освітньої субвенції у громадах [10].

В Україні існує проблема доступу до конкурентної освіти сільських школярів, на що звертає увагу М. Набок, характеризуючи механізм реорганізації системи освіти в сільській місцевості. Метою реорганізації визначено «консолідацію мережі шкіл шляхом точкового покращення матеріального стану опорної школи, пониження ступеня або закриття наближених шкіл та організації підвезення учнів шкіл-філій до опорної школи» [11, с. 249]. Автор зазначає, що саме формування

органів управління освітою в об'єднаних територіальних громадах є для них найбільш складним викликом.

Л. Л. Чимбай та Л. В. Попкова звертають увагу на проблеми матеріально-технічної бази закладів загальної середньої освіти в умовах воєнного стану в Україні, серед яких основними є необхідність забезпеченості закладів освіти захисними спорудами й бомбосховищами; недостатність сучасних цифрових пристроїв, інформаційно-комунікаційних технологій для проведення дистанційного навчання; необхідність пошуку джерел фінансування робіт з відновлення матеріально-технічної бази закладів освіти [12].

Одним із сучасних інструментів економічного механізму розвитку загальної середньої освіти ми вважаємо державно-приватне партнерство — співробітництво між державою та приватними партнерами, при реалізації якого відбувається об'єднання ресурсів, відповідальності та винагород між ними. Здійснення державно-приватного партнерства у сфері освіти і науки передбачено статтю 81 Закону України «Про освіту». На сьогоднішній день застосування цього інструменту у сфері загальної середньої освіти дуже мало, однак, на нашу думку, він може стати ефективним у питаннях управління приватними школами, при створенні інклюзивно-ресурсних центрів на базі опорних шкіл, при післявоєнному відновленні матеріально-технічної бази закладів освіти.

Висновки. Таким чином, під поняттям «економічний механізм розвитку системи загальної середньої освіти» пропонується розуміти сукупність економічних засобів, інструментів та процесів впливу на зміну стану та структури цієї системи з метою формування фундаменту економіки знань. До основних важелів та інструментів економічного механізму розвитку системи загальної середньої освіти віднесено фінансування освітніх закладів (бюджетне та позабюджетне), ресурсне забезпечення (матеріально-технічне та інформаційне), матеріальне стимулювання педагогічних працівників, державно-приватне партнерство у сфері освіти. Наявність низки проблем у використанні інструментів економічного механізму розвитку системи загальної середньої освіти потребує його постійного удосконалення.

Література

1. Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl> (дата звернення: 11.06.2023)
2. Механізм господарський. Велика українська енциклопедія. URL: https://vue.gov.ua/Mekhanizm_hospodarskyi (дата звернення: 11.06.2023)
3. Словник синонімів української мови. URL: <https://synonimy.info/m/mekhanizm> (дата звернення: 11.06.2023)
4. Літвінов О. С., Капталан С. М. Сутність та види механізмів в економіці. Східна Європа: економіка, бізнес та управління. 2017. Вип. 6(11). С. 146–149.
5. Хринюк О. С., Дергалюк М. О. Генезис наукової думки щодо поняття «організаційно-економічний механізм». Економічний вісник НТУУ «Київський політехнічний інститут». 2017. № 14. URL: <http://ev.fmm.kpi.ua/article/view/108769> (дата звернення: 11.06.2023)
6. Про повну загальну середню освіту: Закон України від 16.01.2020 № 463-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text> (дата звернення: 11.06.2023)
7. Мельник Л. Ю. Еволюція наукових уявлень про економіку знань. Економічний вісник університету. 2015. Вип. 26(1). С. 37–42.
8. Про освіту: Закон України від 5.09.2017 № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 11.06.2023)
9. Лойко В. В., Поздєєва К. В., Малиар С. А. Теоретико-методичні засади та проблеми функціонування механізму фінансування закладів загальної середньої освіти. European scientific journal of Economic and Financial innovation. 2020. № 1(5). С. 68–78.
10. Критерії формування спроможної освітньої мережі в ОТГ. Методично-інформаційний посібник. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/461/1.pdf> (дата звернення: 11.06.2023)
11. Набок М. Сучасні тенденції розвитку загальної середньої освіти України. Витоки педагогічної майстерності. 2017. Вип. 19. С. 244–253.
12. Чимбай Л. Л., Попкова Л. В. Проблеми матеріально-технічної бази закладів загальної середньої освіти в умовах воєнного стану в Україні. Освітня аналітика України. 2022. № 3(19). С. 75–93.

References

1. Slovnyk inshomovnykh sliv [Dictionary of foreign words]. Available at: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl> [in Ukrainian].
2. Velyka ukrainska entsyklopediia [Great Ukrainian encyclopedia]. Available at: https://vue.gov.ua/Mekhanizm_hospodarskyi [in Ukrainian].
3. Slovnyk synonimiv ukrainskoi movy [Dictionary of synonyms of the Ukrainian language]. Available at: <https://synonimy.info/m/mekhanizm> [in Ukrainian].
4. Litvinov O. S., Kaptalan S. M. (2017). Sutnist ta vydy mekhanizmv v ekonomitsi [Essence and types of mechanisms in the economy]. Eastern Europe: Economy, Business and Management, no. 6(11), pp. 146–149 [in Ukrainian].
5. Khryniuk O. S., Derhaliuk M. O. (2017). Henezys naukovoï dumky shchodo poniattia «orhanizatsiino-ekonomichni mekhanizm» [Genesis of scientific opinion regarding the concept of «organizational and economic mechanism»]. Ekonomichni visnyk NTUU «Kyivskiy politekhnichnyi instytut», no. 14. Available at: <http://ev.fmm.kpi.ua/article/view/108769> [in Ukrainian].
6. Pro povnu zahalnu seredniu osvitu: Zakon Ukrainy vid 16.01.2020 № 463-IX [On comprehensive general secondary education: Law of Ukraine dated January 16, 2020 No. 463-IX]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text> [in Ukrainian].
7. Melnyk L. Yu. (2015). Evoliutsiia naukovykh uiaвлен pro ekonomiku znan [Evolution of scientific ideas about the economy of knowledge]. Ekonomichni visnyk universytetu, no. 26(1), pp. 37–42 [in Ukrainian].
8. Pro osvitu: Zakon Ukrainy vid 5.09.2017 № 2145-VIII [On education: Law of Ukraine dated September 5, 2017 No. 2145-VIII]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> [in Ukrainian].
9. Loiko V. V., Pozdieieva K. V., Maliar S. A. (2020). Teoretyko-metodychni zasady ta problemy funktsionuvannia mekhanizmu finansuvannia zakladiv zahalnoi serednoi osvity [Theoretical and methodological principles and problems of functioning of the financing mechanism of general secondary education institutions]. European scientific journal of Economic and Financial innovation, no. 1(5), pp. 68–78 [in Ukrainian].
10. Kryterii formuvannia spromozhnoi osvitnoi merezhi v OTH. Metodychno-informatsiyni posibnyk [Criteria for the formation of a capable educational network in OTG. Methodological and informative manual]. Available at: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/461/1.pdf> [in Ukrainian].
11. Nabok M. (2017). Suchasni tendentsii rozvytku zahalnoi serednoi osvity Ukrainy [Modern trends in the development of general secondary education in Ukraine]. Vytoky pedahohichnoi maisternosti, no. 19, pp. 244–253 [in Ukrainian].
12. Chymbai L. L., Popkova L. V. (2022). Problemy materialno-tekhnichnoi bazy zakladiv zahalnoi serednoi osvity v umovakh voiennoho stanu v Ukraini [Problems of the material and technical base of general secondary education institutions under martial law in Ukraine]. Osvitnia analytika Ukrainy, no. 3(19), pp. 75–93 [in Ukrainian].