

ЧИННИКИ І ПЕРЕШКОДИ ІНСТИТУЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ОСВІТНЬОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

В статті визначено роль і значення формальних (Конституція України, міжнародно-правові акти, міжнародні договори і угоди, закони України, підзаконні нормативні акти, внутрішньовідомчі нормативні акти) і неформальних інститутів (норми моралі, традиції, звичаї) у розвитку освітньої системи України. Обґрунтовано висновок про те, що найбільш продуктивним напрямом дослідження інститутів освіти в економічній науці є нова інституційна економіка – НІЕ, яка дозволяє досліджувати систему освіти у всій складності і різноманітності її функцій, напрямів і організаційних форм. Розглянуто форми і методи інституційного аналізу освітньої системи суспільства й проаналізовано можливість їхнього використання у дослідженні інституційних систем країн з перехідною економікою взагалі й України, зокрема. Обґрунтовано роль креденцій у розвитку системи освіти. Визначено зміст і особливості основних факторів і перешкод на шляху інституційного розвитку вітчизняної системи освіти.

Ключові слова: державне управління освітою, економіка освіти, інституційна модель розвитку освіти, креденції, неформальні інститути освіти, нова інституційна економіка, НІЕ, формальні інститути освіти.

В статье определена роль и значение формальных (Конституция Украины, международно-правовые акты, международные договоры и соглашения, законы Украины, подзаконные нормативные акты, внутриведомственные нормативные акты) и неформальных институтов (нормы морали, традиции, обычаи) в развитии образовательной системы Украины. Обоснован вывод о том, что наиболее продуктивным направлением исследования институтов образования в экономической науке является новая институциональная экономика – НИЭ, которая позволяет исследовать систему образования во всей сложности и многообразии его функций, направлений и организационных форм. Рассмотрены формы и методы институционального анализа образовательной системы общества и проанализирована возможность их использования в исследовании институциональных систем стран с переходной экономикой вообще и Украины в частности. Обоснована роль креденций в развитии системы образования. Определено содержание и особенности основных факторов и препятствий на пути институционального развития отечественной системы образования.

Ключевые слова: государственное управление образованием, экономика образования, институциональная модель развития образования, кредиты, неформальные институты образования, новая институциональная экономика, НИЭ, формальные институты образования.

In the article, the role and importance of formal (the Constitution of Ukraine, international legal acts, international treaties and agreements, laws of Ukraine, by-laws, intradepartmental regulations) and informal institutions (moral norms, traditions, customs) for the development of the educational system of Ukraine are shown. It is concluded and substantiated that the most promising framework for investigating institutions of education in economic science is the new institutional economics – NIE, which opens possibilities for studying the educational system in all its complexity and diversity of its functions, directions, and organizational forms. The forms and methods of institutional analysis of the educational system of a society are considered and the possibility of their use in the study of the institutional systems of transitional economies in general and the Ukrainian one in particular is analyzed. The role of credentials in the development of the education system is explained. The content and peculiarities of the main factors and obstacles to institutional development of the national education system are defined.

Keywords: state governance of education, economics of education, institutional model of education development, credentials, informal institutions of education, new institutional economics, NIE, formal institutions of education.

Постановка проблеми. На межі ХХ – ХХІ століть стало цілком очевидно, що світова освітня система переживає глибоку і хронічну кризу, і в світі немає жодної країни, яка б могла похвалитися тим, що її національна освітня система знаходиться на підйомі і в змозі успішно вирішувати ті головні завдання, що протягом всієї історії свого існування мала вирішувати освіта – навчати, виховувати і освічувати громадян своєї країни для того, щоб «відтворити соціальну структуру суспільства, забезпечити професійну підготовку, передати новому поколінню всю культуру, що було створено за століття й відтворити моральні цінності народу (не якісь загальнолюдські, а саме національні, що не є одне й те саме)» [3].

Перебуваючи у стані перманентної кризи, як й всі інші національні освітні системи, освітня система України демонструє кризові явища і феномени з особливою силою і гостротою, що пов'язане із кризовим станом суспільства в

цілому (маргіналізація і зубожіння значної частини населення, його моральна деградація; зростання злочинності; системна корупція тощо). Все це дає можливість досить ґрунтовно визначити обрану тему даної статті як важливу й актуальну з точки зору її прямого і безпосереднього відношення до вирішення однієї з найважливіших наукових проблем сучасного розвитку України, а саме – теоретичного обґрунтування конкретних шляхів, напрямів і методів розбудови високоефективної національної системи освіти як основи розвитку людського капіталу і формування сучасної конкурентоспроможної національної економіки.

Аналіз актуальних досліджень. Особливо слід наголосити на тому, що, хоча вітчизняними науковцями проведена значна дослідницька робота із визначення напрямів і форм підвищення ефективності освітньої системи України, проблеми інституційного розвитку освіти поки що незаслужено перебувають на периферії наукових інтересів вчених і представлені досить обмеженим числом робіт [4; 5; 6].

Мета статті. Актуальність розв’язання проблем розбудови національної системи освіти України в поєднанні зі злободенністю залучення до економічних досліджень освіти методології та методів інституційного аналізу зумовили головну ціль і завдання даної публікації, а саме – визначити роль і значення інститутів освіти як основи розвитку освітньої системи суспільства, й, звідси, оцінити ефективність і наслідки впливу інститутів на суспільні відносини в освіті.

Виклад основного матеріалу. Аналіз офіційної інформації Держстату України [1], а також даних міжнародних порівняльних досліджень соціально-економічного розвитку країн світу і розвитку їхніх освітніх систем [7; 8; 9; 10; 11; 12; 13] дозволяє стверджувати, що за багатьма своїми кількісними характеристиками українська освіта наразі або випереджає, або знаходиться на рівні освітніх систем найбільш розвинених країн світу. У 2013-2014 навчальному році загальний контингент студентів українських вишів усіх

рівнів акредитації та форм власності складав понад 2,05 млн. студентів (близько 1,5 % світової чисельності студентів), і за цим показником Україна посідала 10 місце у світі, поступаючись лише Китаю, США, Індії, Російській Федерації, Бразилії, Індонезії, Японії, Ірану і Південній Кореї. За показником експорту освітніх послуг Україна обіймала 14 позицію у світі (в країні навчалося близько 69 тис. іноземних студентів або понад 1 % світової чисельності мобільних студентів). А якщо порівнювати масштаби охоплення молоді вищою освітою, то за цим показником протягом останніх років Україна стабільно випереджає багато країн світу з найрезультативнішими освітніми системами. Втім, як свідчать результати наших розрахунків, представлені в таблицях 1 і 2, динаміка якісних характеристик вітчизняної освіти суттєво відстає від динаміки кількісних показників її розвитку. Якщо протягом 1993-2013 рр. чисельність студентів українських вишів зросла майже на 36 %, то за цей самий час значення Індексу розвитку людського потенціалу, що розраховується ПРООН, скоротилося на 13 %, і станом на 2013 р. у рангу зі 187 країн світу Україна посідала лише 83-тю позицію, що наочно свідчить про слабкість впливу вищої освіти на формування людського капіталу суспільства.

Не менш виразними видаються і результати зіставлення розвитку вітчизняної системи вищої освіти з динамікою конкурентоспроможності країни. Якщо порівнювати темпи зростання чисельності студентів українських вишів з динамікою Глобального індексу конкурентоспроможності держави, то взагалі може скластися враження, що протягом 2004-2013 рр. (тобто за весь термін здійснення Всесвітнім економічним форумом в Давосі розрахунків цього індексу) вища освіта мало що не впливала на зміцнення конкурентоспроможності країни, а, більш того, чинила на неї негативний вплив, оскільки зростання конкурентоспроможності досягалося при скороченні чисельності студентів, а близькість значень темпів зростання/скорочення (23,9 vs -20,3) взагалі нашоухує на думку про те, що розвиток вищої освіти і формування конкурентоспроможності пов'язані у нас обернено пропорційною

залежністю. Узагальнюючи: наведені вище порівняння дають підставу для резонних тверджень про те, що наразі система вищої освіти (а, отже, і вся національна освітня система, оскільки вища освіта являє собою її ключовий елемент) працює не на суспільство, а на себе і розвивається за своїми власними законами.

Наскільки такі припущення дійсно можуть бути визнані економічно обґрунтованими і, якщо так, то як саме їх інтерпретувати?

Таблиця 1

**Співвідношення показників розвитку вищої освіти України з динамікою
Індексу розвитку людського потенціалу – Human Development Index,
1993-2013 рр.**

	1993	2013	Абсолютний ріст (3-2)	Відносний ріст, % (3-2) / 2 · 100
1	2	3	4	5
Індекс розвитку людського потенціалу, ранг серед 173 досліджуваних країн	45			
Індекс розвитку людського потенціалу, ранг серед 187 досліджуваних країн		83		
Індекс розвитку людського потенціалу, значення із 1,0	0,844	0,734	-0,11	-13,0
Чисельність студентів внз всіх рівнів акредитації, чол.	1509900	2052700	542800	35,9

Інститути являють собою певні «правила гри» в освітній системі суспільства, або створені людьми своєрідні обмежувальні рамки, які не тільки організують взаємовідносини між людьми і задають структуру спонукальних мотивів людської взаємодії в освіті, але, до того ж, в одних випадках можуть налаштовувати суспільство на консервацію існуючих порядків (навіть самих неефективних і несправедливих), а в інших створюватимуть умови для зміни цих порядків (включаючи впровадження найрадикальніших системних змін). Через свою динаміку інститути визначають загальні напрями розвитку освіти і

надають цим напрямом конкретної якості – еволюційної чи революційної, прогресивної чи реакційної, продуктивної чи перерозподільної [2, с.17–18].

Таблиця 2

**Співвідношення показників розвитку вищої освіти України з динамікою
Глобального індексу конкурентоспроможності – Global Competitiveness
Index, 2004-2013 pp.**

	2004	2013	Абсолютний ріст (3-2)	Відносний ріст, % (3-2) / 2 · 100
1	2	3	4	5
Глобальний індекс конкурентоспроможності, ранг серед 104 досліджуваних країн	86			
Глобальний індекс конкурентоспроможності, ранг серед 148 досліджуваних країн		84		
Глобальний індекс конкурентоспроможності, значення із 7,0	3,27	4,05	0,78	23,9
Чисельність студентів внз всіх рівнів акредитації, чол.	2575200	2052700	-522500	-20,3

Формальні інститути освіти в Україні представлені освітнім правом – сукупністю норм права, які регулюють соціальні відносини в системі освіти. Вони включають в себе міжнародні договори і угоди, Конституцію України, закони України, підзаконні і внутрішньовідомчі нормативні акти, а також локальні нормативні акти, що діють всередині окремих закладів освіти і регламентують організацію навчального процесу тощо. Неформальні інститути освіти в Україні представлені нормами моралі, традиціями і звичаями. Частина з них відноситься до інститутів зовнішнього середовища освітніх організацій і формує загальний соціальний контекст їхньої діяльності. Інші неформальні

інститути існують всередині самих освітніх організацій і визначають зміст їхньої внутрішньої (корпоративної) культури.

Саме інститутам належить ключова роль, яку вони відіграють у складному взаємозв'язку систем «освіта» і «суспільство». Ця роль може бути описаною за допомогою загальної моделі взаємодії систем «освіта» і «суспільство», яка має наступний вигляд: освіта завжди виконує соціальне замовлення суспільства на той чи інший тип знання, але при цьому сама здійснює зворотний вплив на суспільство в цілому, і у певному сенсі сама формує своє інституційне середовище і стимули для свого власного розвитку у певному напрямі. Якщо існуючі у суспільстві інститути створюють позитивні стимули для розвитку продуктивних форм господарчої діяльності і продуктивних організацій (максимізація прибутку яких досягається завдяки реальному виробництву тих чи інших продуктів і створенню певних обсягів доданої вартості), то це стимулює розвиток тих форм і напрямів освіти, що спрямовані на відтворення реальних позитивних знань, вмінь і навичок до продуктивної праці. Інша справа, коли інститути, що існують в суспільстві, орієнтовані на стимулювання не продуктивної, а перерозподільної діяльності. Якщо в суспільстві набуває найбільшої прибутковості перерозподільна діяльність, то це формує й відповідний попит на специфічний тип знання – не продуктивного, а саме перерозподільного. Його головним змістом виступають практичні навички і вміння не до виробництва, а саме до перерозподілу певних людських, матеріальних, фінансових та інших ресурсів на власну користь.

Найбільш виразно принципові відмінності попиту на продуктивний і перерозподільний тип знання відображають освітні креденції – перетворені форми результатів освіти, які існують у вигляді дипломів, свідоцтв і посвідчень про освіту. Якщо свідоцтва про освіту повною мірою відбивають результати освітньої підготовки їхніх власників, креденції спрощують ринкові обміни між працівниками і роботодавцями і надають їм більшої ефективності. В цьому випадку вони відіграють роль об'єктивних сигналів для ринку праці (сигнальна

функція освіти) про кваліфікацію кандидатів, спрощують процедури підбору персоналу і знижують пов'язані з цими процедурами трансакційні витрати. Це – ситуація, що є характерною для суспільств, у яких переважним є попит на продуктивний тип знання. Втім, дипломи і свідоцтва можуть перетворюватися з технічного засобу підтвердження освіченості у самостійний ринковий продукт (феномен фетишизації перетворених форм). І за умов, коли креденції безвідносно до існування реального зв'язку з кваліфікацією і рівнем освіти набувають самостійного значення і цінності для їхніх власників, вони втрачають свою роль економічного сигналу для ринку праці, і, відповідно, чинника зниження трансакційних витрат. Як свідчить практика, цей феномен, який отримав назву «креденціалізм», є типовим для українського суспільства, в якому переважає попит не на продуктивний, а саме на перерозподільний тип знання.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Характеристики існуючої в умовах сучасної України системи інститутів освіти відбивають те дійсне місце і роль, що належать освіті в соціально-економічній системі, є реальним віддзеркаленням загального ставлення до освіти як з боку її безпосередніх учасників, так і з боку держави. Система інститутів освіти не має необхідних ознак життєдатних і дієвих норм і правил, які б забезпечували можливість ефективного регулювання взаємовідносин між акторами всередині освітньої системи і налаштовували освіту на формування людського капіталу суспільства, зміцнення міжнародної конкурентоспроможності держави і забезпечення міцності її системи національної безпеки.

Аналіз стану освіти і тенденцій її розвитку дозволяє стверджувати про наявність в системі інститутів освіти цілої низки принципових протиріч і недоліків, які стримують позитивний розвиток освіти і потребують на їхнє невідкладне подолання (природно, якщо за основу даних ціннісних характеристик освіти брати не дотримання і задоволення окремих особистих,

кланових чи регіональних інтересів, а визначати їх, виходячи із дійсних інтересів української громади).

Всі ці характеристики зумовлюють необхідність принципового поліпшення системи інститутів освіти як необхідної основи розвитку не тільки вітчизняної системи освіти, але й загального покращення всіх складових суспільного життя.

Література

1. Вищі навчальні заклади [Електронний ресурс] // Державна служба статистики України (Держстат) : офіц. сайт. – 2015. – 17 бер. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>. – Назва з екрану.
2. Норт Д. Інститути, інституціональні зміни та функціонування економіки / Дуглас Норт ; пер. с англ. А. Н. Нестеренко ; предисл. и науч. ред. Б. З. Мильнера. – М. : Фонд экон. кн. «НАЧАЛА», 1997. – 180 с.
3. Румянцев В. Идеология: чему учить детей? / Вячеслав Румянцев // Время : еженед. изд. рус. консерваторов. – 2002. – 27 июня (№ 24).
4. Тимошенко І. В. Система образования как объект исследования экономической теории: от классической к новой институциональной экономике / И. В. Тимошенко // Экономика образования. – Кострома, 2013. – № 1. – С. 108–112.
5. Тимошенко І. В. Інституційна модель розвитку системи освіти / І. В. Тимошенко, О. М. Нащекіна // Науч. тр. Донецк. нац. техн. ун-та. Сер. Экономическая. – Донецк, 2011. – Вып. 40-3 (117). – С. 43–47.
6. Тимошенко І. В. Інституційні основи розвитку системи освіти : монографія / І. В. Тимошенко ; Нар. укр. акад. – Х. : Вид-во НУА, 2013. – 568 с.
7. The Global Competitiveness Report 2001-2002 / Ed. by Klaus Schwab, Michael E. Porter, Jeffrey D. Sachs. – NY, Oxford : Oxford University Press, 2002. – 548 p.

8. The Global Competitiveness Report 2013-2014 / Ed. by Klaus Schwab. – Geneva, Switzerland : World Economic Forum, 2013. – 551 p.
9. Global Education Digest 2003 : Comparing Education Statistics Across the World. – Montreal, Quebec : UNESCO Institute for Statistics, 2003. – 125 p.
10. Global Education Digest 2006 : Comparing Education Statistics Across the World. – Montreal, Quebec : UNESCO Institute for Statistics, 2006. – 192 p.
11. Global Education Digest 2012 : Opportunities Lost: The Impact of Grade Repetition and Early School Leaving. – Montreal, Quebec : UNESCO Institute for Statistics, 2012. – 192 p.
12. Human Development Report 2004 : Cultural Liberty in Today's Diverse World. – NY : UNDP, 2004. – 285 p.
13. Human Development Report 2014 : Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience. – NY : UNDP, 2014. – 226 p.