

УДК 346.7:371.32

Б.В. Дерев'янку

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ НАПРЯМІВ РОЗВИТКУ СФЕРИ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ

Наукову статтю присвячено визначенню напрямів розвитку сфери надання освітніх послуг за посередництва застосування у цій сфері засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання.

Ключові слова: освітні послуги, засоби регулюючого впливу держави, суб'єкт господарювання, державне замовлення, податкові пільги, інновації.

Научная статья посвящена определению направлений развития сферы предоставления образовательных услуг посредством применения в этой сфере мер регулирующего воздействия государства на деятельность субъектов хозяйствования.

Ключевые слова: образовательные услуги, меры регулирующего воздействия государства, субъект хозяйствования, государственный заказ, налоговые льготы, инновации.

The research article is devoted to the determination of providing educational services through the application in this sphere of regulatory influence of the state on the activities of economic entities.

Key words: educational services, measures regulating the impact of the state, economic entity, public order, tax incentives, innovation.

Сучасна ситуація в економіці та народному господарстві України характеризується обмеженістю природних та людських ресурсів. У такій ситуації необхідно переходити до режиму значної економії, а також визначати пріоритети, якими слід займатися. Вуглевидобувна, металургійна, хімічна та інші індустріальні галузі в Україні поступово відходять на другий план. Однією з основних причин цьому є обмеженість ресурсів (перш за все – сировини). У часи формування постіндустріального суспільства на перше місце виходить розробка та експорт технологій, знань та навичок.

У цьому напрямку можливо шляхом запровадження інновацій та застосування інших заходів модернізувати сферу надання освітніх послуг. Ці послуги можна буде надавати громадянам України і таким чином модернізувати виробничі відносини у різних сферах економіки. І ці послуги можна експортувати – надавати громадянам інших держав і підвищувати доходи України за рахунок оплати цих послуг.

Протягом останніх років імпорт товарів значно перевищує їх експорт. При цьому у торгівлі послугами спостерігається позитивне зовнішньоторговельне сальдо [1, с. 170]. Однак можна припустити, що частка, яка припадає на надання освітніх послуг, у загальній сукупності послуг є незначною. Більша частина доходів від торгівлі послугами припадає на транспортні послуги (особливо ті, що надаються трубопровідним транспортом). Така ситуація вимагає всебічного дослідження у бік визначення шляхів удосконалення правового режиму надання освітніх послуг з метою збільшення їх питомої ваги у доходах від торгівлі послугами. У сучасній юридичній науці значна кількість вчених з позицій різних галузей права здійснювала дослідження правового режиму діяльності з надання освітніх послуг та правового статусу суб'єктів, які ці послуги надають. Так, з позицій цивільно-правового регулювання надання освітніх послуг в Україні дослідження проводилися В.В. Астаховим [2], С.А. Загороднім [3; 4], К.А. Карчевським [5] та ін. Із позицій адміністративного права та державного регулювання освітньою галуззю в Україні дослідження проводили В.М. Бесчастний [6; 7], Т.П. Козарь [8], О.К. Любчук [9], Є.А. Огаренко [10], О.В. Плющ [11], Г.О. Пономаренко [12; 13], В.М. Співак [14], В.Я. Тацій [15] та ін. Були роботи, пов'язані з дослідженням можливостей запровадження інноваційних досягнень у повсякденну

викладацьку діяльність педагогів або з дослідженням зарубіжного досвіду [16; 17]. Правових досліджень питань запровадження інновацій у діяльність із надання освітніх послуг, особливо з точки зору науки господарського права, і особливо з точки зору потреб регіонів не проводилося.

Зараз у вищій школі спостерігається розрив між навичками і можливостями утворювати інноваційний продукт та можливістю їх комерціалізації. Тому саме запровадження інновацій у діяльність навчальних закладів як суб'єктів господарювання та у державне регулювання освітньої діяльності повинно бути нагальним завданням як для країни, так і для її регіонів. При цьому розвиток освіти та інновації у сфері надання освітніх послуг не є основним у житті держави та її громадян, а тому не є головною метою. Розвиток у цій сфері потрібен для повернення держави та громадян до нормального життя у форматі змінених умов.

Виходячи із зазначеного ціллю статті є розроблення пропозицій щодо запровадження напрямів розвитку сфери надання освітніх послуг і господарсько-правового регулювання надання освітніх послуг навчальними закладами України та її регіонів.

16-18 березня 2010 року у Донецьку відбулася стратегічна сесія «Інноваційний характер розвитку регіону: цілі, завдання, етапи реалізації». У ході цього заходу активно обговорювалися проблеми сучасної освіти у Донецькому регіоні та проблеми підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання, що надають освітні послуги. Серед іншого висловлювалися радикальні думки про те, що сучасна боротьба за права людини сприяє припиненню її мислення, а навчання у школі знищує самі основи знань. А тому необхідно повернути у сферу освіти її сенс, а тим більше, – зміст освіти. При цьому слушно пропонувалося у випадку наявності змін у соціумі й у середовищі запроваджувати інновації у середовищі.

Згідно із сучасними поглядами навчанням є передача знань, а не досвіду. Знання мають спиратися на досвід, але бути поверх досвіду, мати більш високий рівень. На цій аксіомі повинні будуватися напрями розвитку освітніх закладів у країні та її регіонах.

Підвищення експортного потенціалу країни та регіону у найближчі роки можливе за рахунок продажу послуг громадянам інших держав. Для успішної конкуренції на ринку, де існує велика пропозиція освітніх послуг, необхідно визначити унікальні умови, які є або можуть у недалекому майбутньому мати суб'єкти господарювання України та її регіонів. При цьому визначення конкурентних переваг наших суб'єктів господарювання на ринку надання освітніх послуг має спиратися на прогноз розвитку господарства України та світу. Необхідно сьогодні знати які фахівці будуть необхідні у недалекому майбутньому у нашій країні та інших країнах Європи і світу. Тобто обов'язково необхідно орієнтуватися на потребу у фахівцях. Іншими словами, проведення сегментації ринку надання освітніх послуг дозволяє визначити переваги вітчизняних суб'єктів господарювання на цьому ринку та напрями їх діяльності. Після цього завдяки комплексному застосуванню основних та інших засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, передбачених господарським законодавством, можна буде розвивати ці перспективні напрями.

Отже, навіть поверхневий аналіз свідчить, що основними конкурентними перевагами вітчизняних навчальних закладів є:

- відносно невелика вартість отримання споживачем освітніх послуг;
- достатньо високий рівень освітніх послуг в окремих галузях та сферах знань.

Тепер для отримання конкурентних переваг необхідно визначити: по-перше, споживача, який не має достатньої кількості грошей для того, аби отримати знання у найрейтинговіших навчальних закладах Західної Європи, США та інших країн; по-друге, галузі та сфери знань, у яких вітчизняні навчальні заклади надають освітні послуги високого рівня.

Виходячи зі сказаного слід відзначити, що іноземними споживачами послуг, які надаються вітчизняними суб'єктами господарювання, як правило, є громадяни країн СНД, країн Африки, Близького Сходу, а також Індія та КНР. Саме хоча б на утриманні сталої кількості споживачів із названих регіонів світу повинні бути зосереджені зусилля вітчизняних суб'єктів господарювання. На це повинна спрямовуватися і державна політика в галузі освіти.

Серед сфер та галузей знань, освітні послуги в яких надаються вітчизняними суб'єктами господарювання, попитом зарубіжних громадян найчастіше користуються медичні і технічні науки. Зарубіжні громадяни отримують в Україні також юридичну, економічну та іншу освіту.

Прогноз на найближче майбутнє свідчить про зростання потреби у фахівцях інженерних професій, в архітекторах та будівельниках. Крім цього, за рівнем знань та підготовки сучасний ринок професій вимагає підготовки фахівців високого рівня – освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр» з максимальною спеціалізацією та глибиною підготовки; а також фахівців з низьким рівнем підготовки – зі спеціальною професійною освітою. У нас же зараз більшість навчальних закладів має III та IV рівень акредитації. І готують такі навчальні заклади універсалів в усіх галузях знань з більшим або меншим нахилом у бік певної спеціальності. Такі фахівці мають середній рівень знань та вмінь, що є вищим за рівень фахівців із середньою технічною освітою, але нижчим за рівень випускників магістратури більшості європейських держав. При цьому отримувати середню технічну освіту в Україні ні громадяни України, ні іноземці великого бажання не виявляють. Хоча собівартість надання таких послуг є відносно невеликою.

Можливо, що підготовка універсалів є позитивною особливістю системи освіти пострадянських країн. У цілому ця система освіти може утворювати людей, спроможних для роботи. Але українською інновацією повинна бути одночасна підготовка поряд із універсалами і вузькоспеціалізованих фахівців надвисокого та наднизького рівня.

Інноваціями в освітній сфері України та її регіонів буде визначення спеціальностей, навчання за якими користується попитом (особливо серед іноземних громадян), і надання за ними освітніх послуг, спрямованих на підготовку вузькоспеціалізованих фахівців надвисокого та наднизького рівня. Для цього необхідно усіма дозволеними господарським законодавством засобами сприяти суб'єктам господарювання - навчальним закладам експортувати свої послуги.

Господарським кодексом України (ГК України) у пункті 2 статті 12 визначено основні засоби регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання:

- державне замовлення;
- ліцензування, патентування і квотування;
- сертифікація та стандартизація;
- застосування нормативів та лімітів;
- регулювання цін і тарифів;
- надання інвестиційних, податкових та інших пільг;
- надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій [18].

Крім названих ГК України не забороняє державним органам застосовувати до навчальних закладів та інших суб'єктів господарювання і інші засоби регулюючого впливу. На перший погляд видається, що будь-який із названих засобів може бути використано з метою регулювання господарської діяльності у сфері надання освітніх послуг. Проте максимально сприяти розвитку можливо за допомогою так званих стимулюючих засобів – державного замовлення; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій. Інші із вище названих засобів є засобами, що у більшій мірі захищають споживачів і державу від виходу на певні ринки (у даному випадку – ринок надання освітніх послуг) суб'єктів із товарами, роботами, послугами низької якості.

Отже, необхідно підвищити роль державного замовлення у сфері надання освітніх послуг. За допомогою цього засобу регулюючого впливу держава стимулює навчальні заклади до підвищення рівня послуг. Оплачуючи послуги кращих навчальних закладів, держава сприяє збереженню та збільшенню кількості робочих місць та якості матеріальної бази. З іншого боку, держава скеровує сферу надання освітніх послуг у бік підготовки фахівців, потрібних для економіки та соціальної сфери.

У всіх суб'єктів господарювання наявний основний приватний інтерес – отримання максимального прибутку. На його розмір прямо впливають розміри ставок сплачуваних податків та зборів (обов'язкових платежів). Тому надання інвестиційних, податкових та інших пільг є одним із найбільш ефективних засобів регулюючого впливу на діяльність будь-яких суб'єктів господарювання. Негативним боком цих засобів є втрати державного та місцевих бюджетів, різних цільових фондів за рахунок недоотримання коштів від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів). Тому позитивний ефект від застосування державою до навчальних закладів названих засобів має перебивати негатив у недоотриманні бюджетних коштів.

Пунктом 3 статті 17 ГК України передбачено, що ставки податків мають нормативний характер і не можуть встановлюватися індивідуально для окремого суб'єкта господарювання [18]. Частиною 3 статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» роз'яснено суть нормативного характеру: «ставки, механізм справляння податків і зборів (обов'язкових платежів), за винятком особливих видів мита та збору у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, збору у вигляді цільової надбавки до затвердженого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності, і пільги щодо оподаткування не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів про оподаткування [19]. Як правило, податкові та інші пільги встановлюються за критерієм території розташування суб'єктів господарювання (наприклад, для усіх суб'єктів, розташованих у спеціальній економічній зоні або на території пріоритетного розвитку), за видом діяльності суб'єктів господарювання (наприклад, для усіх суб'єктів агропромислового комплексу) або за видом кінцевої продукції (наприклад, для усіх суб'єктів, що надають послуги одного виду).

На перший погляд видається, що надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій також можна ефективно застосовувати у сфері надання освітніх послуг. На відміну від податкових пільг ці засоби регулюючого впливу можуть застосовуватися індивідуально до окремих суб'єктів господарювання. Серед них найбільш прогресивним засобом виглядає надання цільових інновацій. Цей засіб передбачає розвиток, у той час як дотації та субсидії, як правило, свідчать про неефективність господарювання, що викликає необхідність компенсації збитків за рахунок держави. Аналіз частини 1 статті 16 ГК України свідчить про можливість надання навчальним закладам дотацій у випадку імпортованих закупівель окремих товарів, критичної соціально-економічної ситуації, фінансування капітальних вкладень на рівні, необхідному для підтримання їх діяльності. У спеціальному законодавстві можуть бути передбачені й інші випадки надання дотацій навчальним закладам та іншим суб'єктам господарювання. Частиною 2 статті 16 ГК України відзначено, що компенсації або доплати здійснюються державою сільськогосподарським товаровиробникам за сільськогосподарську продукцію, що реалізується ними державі. Тому до навчальних закладів названих засіб регулюючого впливу держави застосовуватися не повинен.

Отже, найбільш ефективними засобами стимулювання навчальних закладів до покращення якості освітніх послуг, що ними надаються, є надання цільових інновацій, інвестиційних, податкових та інших пільг, збільшення обсягів державного замовлення на підготовку спеціалістів. При цьому така підготовка повинна бути розгалуженою за видами спеціальностей, за рівнями освіти та за рівнями інтенсивності спеціалізації. Поряд із навчальними закладами, спрямованими на підготовку професіоналів із незначним рівнем

спеціалізації у бік певної галузі знань, необхідно утворювати навчальні заклади, спеціалізацією яких буде підготовка вузьких фахівців. У свою чергу такі фахівці крім вузької спеціалізації повинні отримувати надвисокий рівень знань та вмінь внаслідок надскладної багаторічної підготовки за освітньо-кваліфікаційним рівнем «магістр». Вони будуть затребувані в Україні та за кордоном. З іншого боку, такі вузькоспеціалізовані фахівці внаслідок невеликого (1-2 річного) строку навчання за рівнем «молодший спеціаліст» або «професійно-технічний працівник» будуть мати наднизький рівень знань із високим рівнем підготовки навичок окремого технологічного процесу. Такі фахівці також будуть затребувані в Україні і за кордоном. Завдяки наданню названих пільг та інших засобів регулюючого впливу до вузькоспеціалізованих навчальних закладів може з'явитися «український освітній офшор». І саме напрям діяльності держави та її суб'єктів господарювання, що надають освітні послуги, дасть можливість зробити «український освітній прорив». Проте для цього слід більш інтенсивно дослідити законодавство і визначити можливість та ефективність діяльності такого офшору в економіці України. Дослідженням цього та інших аналогічних питань повинні присвячуватися майбутні дослідження правового режиму надання освітніх послуг.

Література:

1. Михайлишин Л. До питань глобалізації української економіки: сутність, стан, проблеми / Л. Михайлишин // Підприємництво, господарство і право. — 2009. — № 8. — С. 168-173.
2. Астахов В. В. Правовое регулирование функционирования в Украине высших учебных заведений, основанных на негосударственной форме собственности : дис. канд. юрид. наук : 12.00.03 / Астахов Виктор Викторович. — Х., 1999. — 178 с.
3. Загородній С. А. Договір про професійну підготовку у вищому навчальному закладі : дис. канд. юрид. наук : 12.00.03 / Загородній Сергій Андрійович. — Х., 2007. — 188 с.
4. Загородній С. А. Одностороннє розірвання договору про професійну підготовку особи у вищому навчальному закладі на вимогу виконавця / С. А. Загородній // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — Вип. 44. — С. 221-229.
5. Карчевский К. А. Платные образовательные услуги высших заведений образования МВД Украины : гражданско-правовой аспект : дис. канд. юрид. наук : 12.00.03 / Карчевский Константин Анатольевич. — Х., 2001. — 193 с.
6. Бесчастний В. М. Стандартизація освітніх систем на етапі входження України до Болонського процесу / В. М. Бесчастний // Економіка та держава. — 2009. — № 9. — С. 77-79.
7. Бесчастний В. М. Розвиток механізмів фінансування навчальних закладів в Україні / В. М. Бесчастний // Економіка та держава. — 2009. — № 10. — С. 54-56.
8. Козарь Т. П. Сучасна парадигма формування освітньої політики держави в Україні / Т. П. Козарь // Економіка та держава. — 2009. — № 7. — С. 110-112.
9. Любчук О. К. Складові особистісного ресурсного механізму державного управління неперервною освітою в контексті атрибутивного підходу / О. К. Любчук // Економіка та держава. — 2009. — № 2009. — С. 57-60.
10. Огаренко Є. А. Удосконалення нормативно-правової бази регулювання сфери вищої освіти в Україні / Є. А. Огаренко // Наше право. — 2009. — № 3. — С. 65-71.
11. Плющ О. В. Теоретичні підходи до дослідження державних послуг в Україні / О. В. Плющ // Економіка та держава. — 2009. — № 6. — С. 97-99.
12. Пономаренко Г. О. Діяльність відомчих вищих навчальних закладів щодо реалізації кадрової політики МВС України / Г. О. Пономаренко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — Вип. 45. — С. 6-13.
13. Пономаренко Г. О. Поняття та особливості освітніх послуг, які надаються державними вищими навчальними закладами / Г. О. Пономаренко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — Вип. 46. — С. 6-14.
14. Співак В. М. Освіта як чинник глобалізаційного розвитку / В. М. Співак // Південноукраїнський правничий часопис. — 2009. — № 1. — С. 272-276.
15. Тацій В. Проблеми вищої юридичної освіти в Україні: нові виклики сучасних реалій / В. Тацій // Право України. — 2009. — № 1. — С. 4-8.
16. Волошина О. В. Особливості запровадження інноваційних технологій у відомчих навчальних закладах / О. В. Волошина, Г. С. Безверхня // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 2. — С. 276-283.
17. Федоренко В. Г. Фактор вищої освіти в інноваційній економіці Сінгапуру / В. Г. Федоренко, І. М. Грищенко, О. С. Вітковський // Економіка та держава. — 2009. — № 6. — С. 4-7.
18. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 436—IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18—22. — Ст. 144.
19. Про систему оподаткування : Закон України від 25 червня 1991 року № 1251—XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 39. — Ст. 510.