

неформальних стереотипів ділової поведінки до формалізованих, неявних – явних, непрозорих тіньових схем – відкритим легальним трансакціям.

З метою реального забезпечення рівних умов діяльності і балансу інтересів окремих виробників і споживачів: громадян, підприємств, галузей, регіонів, національних господарств виконавча влада має стати вразливою для громадян, що автоматично звужить підгрунтя корупції і буде сприяти інституціоналізації неформальної практики економічної взаємодії.

Література.

1. За кулисами становления экономических теорий. От теории – к коррупции. / М. Гэффни, Г. Титова, Ф. Харрисон. – Спб.: Б.&К., 2000. – 310 с.
2. Латов Ю. Длинные «тени» общества «светлого будущего»: два опыта интерпретации // Вопросы экономики. – 2000. – № 8. – С. 131-145.
3. Новицький В.Є. Інституційні перетворення і стратегія макроекономічної політики //

Актуальні проблеми економіки: теорія та практика. Вип. 1. – К.: Європейський ун-т, 2005. – С. 3-8.

4. Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки: Пер. з англ. І. Дзюб. – К.: Основи, 2000. – 198 с.

5. Панеях Э.Л. Формальные и неформальные институты их применения в российской экономической практике // Экономическая социология. – 2001. – № 4. – Т. 2. – С. 56-68.

6. Попов В. Сильные институты важнее скорости реформ // Вопросы экономики. – 1998. – № 8. – С. 56-70.

7. Ходжсон Дж. Какова сущность институциональной экономической теории?: Пер. с англ. Д.С. Алексеева // Journal of Economic Issues. – June 2000. – Vol. 34. – Issue 2. – P. 317-330.

8. Чаусовский А. Формальное и неформальное в экономике: Монография. – Донецк, 2001. – 206 с.

Статья поступила в редакцию 15.01.2007

Л.І. ТЕРТИЧНА, к.е.н., доцент,

Приазовський державний технічний університет м. Маріуполь

ПРІОРИТЕТИ ЕФЕКТИВНОГО ФОРМУВАННЯ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ В УКРАЇНІ

Важливою умовою здійснення економічних реформ в Україні є вдосконалення системи формування людського капіталу в Україні.

Сучасна стадія розвитку цивілізованого суспільства характеризується тим, що практично в усіх розвинутих країнах світу так чи інакше існує могутня підтримка сфери формування людського капіталу з боку держави. Ґрунтуючись на результатах нашого дослідження, ми також дійшли висновку, що державну підтримку цієї сфери в нашій країні слід не лише зберегти, а й посилити.

Розпочаті лауреатами Нобелівської премії в галузі економіки Т. Шульцом (у 1979 р.) та Г. Беккером (у 1992 р.) дослідження проблем формування людського капіталу залишаються об'єктом активних наукових досліджень сучасних науковців. В Україні з кінця 90-х років ХХ ст. значний внесок у дослідження цих проблем зробили вітчизняні вчені: Грішнова О.А., Качан Є.П., Колот А.М., Онікієнко В.В., Чухно А.А. та інші.

Метою цієї статті є аналіз організованої

державою політики формування людського капіталу. В межах цієї статті ми розглянемо такі її елементи: створення державою сприятливих умов в системі загальної шкільної освіти та для первинної професійної підготовки майбутніх працівників в системі вищої та професійно-технічної освіти.

Проблема вдосконалення якості загальної середньої освіти в наш час потребує реформ, що включають підвищення заробітної плати вчителів, зростання шкільних бюджетів, вдосконалення програм навчання, спеціалізацію шкіл, а також розширення прав батьків у виборі школи для своїх дітей. Можлива практика використання системи ваучерів і податкових кредитів для платного навчання в приватних школах як механізмів, які, з одного боку, дають можливість споживачам одержувати освітні послуги в недержавних навчальних закладах на тих самих умовах, що й у державних, і, з іншого боку, зрівнюють у правах на державну під-

© Л.І. Тертична, 2007

тримку освітні заклади різних форм власності.

На нашу думку, такі підходи до фінансування освіти доцільно виважено впроваджувати в Україні. Вони можуть забезпечити соціально справедливу універсальну освіту і ринково орієнтовану конкуренцію в цій галузі навіть без державних шкіл чи оплати навчання з боку батьків. Задоволення суспільних потреб при цьому забезпечується, як і раніше, оскільки кожна дитина відвідуватиме за державний рахунок школу, що фінансується із спільних податків і якість освіти в якій контролюється державою.

Пошук шляхів розвитку й вдосконалення фінансування системи вищої освіти є невід’ємною складовою економічної політики останнього часу в Україні. З виникненням недержавних закладів освіти та поширенням контрактного навчання постали складні питання, пов’язані з проблемою справедливості. Принципом цивілізованого суспільства має бути доступність освіти для всіх здібних її отримати, незважаючи на різницю в доходах та умовах проживання. Особливої уваги потребує пошук оптимального співвідношення між державним і приватним фінансуванням освіти.

Згідно концепції людського капіталу, оскільки вища освіта як інвестиції в людину підвищує продуктивність її праці і, відповідно,

заробітки, студенти зобов’язані брати участь у фінансуванні своєї освіти. Приватне фінансування вищої освіти позитивне ще й тому, що, оплачуючи навчання, студенти, як правило, сумлінніше навчаються, вимагаючи таких програм, які відповідають їхнім запитам (при безплатному навчанні здебільшого приймається те, що є).

На користь збереження державного фінансування освіти говорить те, що вища освіта як дуже важливий компонент людського капіталу дає не лише звичні грошові доходи, а й особисту та зовнішню соціальну віддачу (прогрес науки, економічне зростання країни, зменшення рівня злочинності, більш грамотне ставлення до свого здоров’я та виховання дітей, почуття власної гідності людини, самоповагу, більшу можливість впливати на свою долю – все, що є ознакою особистої свободи). Вигоди такого роду важко або неможливо виміряти і порівняти з економічними формами доходу, проте значення їх дедалі зростає, що приводить нас до переконання про безумовно найвищу інтегральну ефективність вкладень у вищу освіту порівняно з будь-якими іншими варіантами інвестицій (Рис. 1).

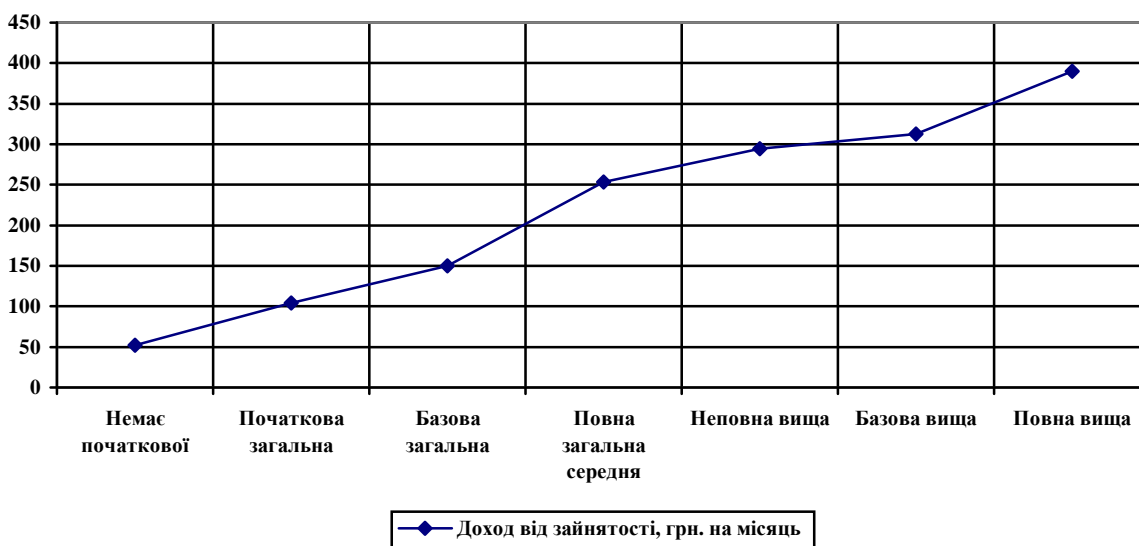


Рис. 1. Доходи від зайнятості населення старше 25 років залежно від рівня освіти, грн. на місяць (за даними обстеження умов життя домогосподарств) [1, с. 166].

Оскільки вища освіта забезпечує зростання заробітків, то випускники вищих навчальних закладів платять більші податки, і такий приріст податкових надходжень до бюджету більший, ніж поточні державні витрати на вищу освіту, отож державне фінансування освіти є й

економічно вигідним.

В умовах ринкової економіки найкращим розв’язанням проблеми інвестування вищої освіти є її змішане фінансування, що передбачає пошук оптимального співвідношення між державним і приватним фінансуванням. Держа-

вне фінансування освіти здійснюється, як правило, з метою забезпечення рівності можливостей доступу до вищої освіти для людей з різними рівнями доходів. Розширення державного субсидування освіти в Україні сприятиме зростанню освітнього рівня в країні (за інших рівних умов). На нашу думку, сьогодні прогрес виробництва залежить більшою мірою від людського капіталу, ніж від закономірностей власне економічного розвитку, а тому розширення сфери освіти, що призводить до вдосконалення рис людей, стає запорукою і змістом усього суспільного (в тому числі економічного) прогресу.

Конкуренція за якість освіти може змусити навчальні заклади збільшувати ціни освітніх послуг та норми витрат в умовах стійкого попиту останніх років на вищу освіту. Одночасно зі зростанням плати за навчання повинна зростати фінансова допомога студентам у формі знижок або кредитів при оплаті. Оплата за навчання має знижуватися для порівняно менш забезпечених студентів та для безумовно талановитих, яких навчальний заклад особливо бажає залучити на навчання.

Демократичним і поширеним методом фінансування вищої освіти в розвинутих країнах є кредитування студентів. Крім державного кредитування студентів, можливе також надання кредитів приватними банками або самими навчальними закладами на взаємовигідних умовах. Однак для поширення такого кредитування потрібні вагомі гарантії повернення кредитів. Ми вважаємо, що такі гарантії має надавати держава. Для поширення практики надання кредитів вузами в Україні потрібно передбачити відповідне податкове стимулювання недержавних вищих навчальних закладів.

В 2000-2001 навчальному році вперше в Україні почалася практика надання державою молодим громадянам освітніх кредитів на виконання статті 11 закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [2]. У 2004 р. на ці цілі Державним бюджетом України було передбачено 13,5 млн. грн. Прийом до вищих закладів освіти на умовах контрактної оплати навчання у 2004 р. становив 404169 осіб або 61,5% від загальної кількості прийнятих на початковий цикл навчання, в цілому ж у вищих навчальних закладах III-IV рівнів акредитації навчалося 2026,7 тис. студентів у 2004-2005 навчальному році [1, с. 480, 481], в 2005 р. – 410076 осіб (61%) [3, с. 464, 465]. Суттєво не змінилася ситуація і в 2007 р., оскільки в Державному бюджеті на державне пільгове довгострокове кредитування

на здобуття освіти виділено 14,715 млн. грн. [4]. Звичайно, цього вкрай недостатньо, щоб реально збільшити доступність вищої освіти. Слід зазначити, що порядок надання державою молодим громадянам пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти у вищих навчальних закладах за різними формами навчання незалежно від форм власності [5] передбачає досить пільгові умови повернення кредиту: воно починається з 12-го місяця після закінчення навчання і триває 15 років, плата за користування кредитом становить 3% річних. Крім того, термін повернення кредиту продовжується на період строкової військової служби одержувача кредиту та перебування у відпустці по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. Кредит і відсотки за користування ним не повертаються, якщо одержувач кредиту помер або йому встановлено інвалідність I-ї групи. На нашу думку, враховуючи складну і непередбачувану ситуацію на ринку праці, згаданий документ треба також доповнити положенням про залежність умов повернення освітнього кредиту від доходів випускника.

На нашу думку, для заохочення найталановитіших студентів доцільно застосовувати систему надання грантів, а для забезпечення можливості здобути вищу освіту кожному, хто на це здатен – демократичну систему освітніх кредитів.

Щоб забезпечити підвищення ефективності системи вищої освіти і, разом з тим, не допустити зменшення її доступності для вихідців із малозабезпечених сімей, ми пропонуємо такі заходи у сфері її фінансування:

- Укладання довгострокових угод між навчальними закладами і державою про фінансування різних спеціальних програм може забезпечити доступність вищої освіти для малозабезпеченого населення, жителів села, інших пільгових категорій.

- Розширення практики і вдосконалення системи надання освітніх кредитів, у тому числі і недержавних, банками та навчальними закладами збільшить доступність вищої освіти для бажаючих її отримати.

- Для підтримки талановитих студентів доцільно впроваджувати систему грантів і знижок в оплаті навчання: за державний рахунок (при інших рівних умовах) повинні навчатися більш здібні та працьовиті студенти, а на контрактній основі – менш здібні.

- При наданні субсидій на навчання пропонуємо враховувати доходи сімей. Слід надавати освітні кредити, виплата заборгованості за якими здійснюється залежно від доходів

випускника. Якщо доход не досягає певного мінімального рівня, виплати заборгованості треба відстрочувати, контролюючи при цьому ефективність зайнятості випускника.

- Фінансування навчальних закладів доцільно пов'язувати з основоположними показниками їхньої діяльності, а державні кошти розподіляти між ними на конкурсній основі, враховуючи при цьому інтереси регіонів.

Поширення ринкових відносин на сферу освіти створює ряд проблем, особливо щодо забезпечення справедливості та рівності освітніх можливостей. Виважене державне регулювання має забезпечити необхідне коригування і пом'якшити проблеми, що виникають.

Стимулювання державою активного й ефективного навчання та підвищення кваліфікації працівників на виробництві передбачає наявність надійних джерел фінансування політики формування людського капіталу. Крім асигнувань з державного бюджету може встановлюватися спеціальний податок на підприємців, і з цих коштів формуватися фонди підвищення конкурентоспроможності робочої сили. Може бути ефективною й система надання податкових пільг підприємствам, які самостійно проводять активну політику формування людського капіталу.

Стратегічний ефект політики формування людського капіталу полягає у підвищенні конкурентоспроможності працівників, що сприятиме їхньому ефективнішому працевлаштуванню після закінчення навчання. При цьому важливе значення має не лише розвиток та вдосконалення всієї системи безперервного навчання, а й тісна взаємодія між підприємствами та навчальними закладами задля інтеграції цілей сфери навчання та сфери використання робочої сили [6, с. 112].

Заслужують на увагу поширені в західних країнах програми так званої субсидованої або заохочуваної підготовки. Їхня суть полягає в тому, що при наймі найуразливіших категорій робочої сили, передусім молоді, що не має досвіду роботи, та хронічно безробітних, держава повністю або частково компенсує підприємству витрати на підготовку і заробітну плату в перші місяці роботи, на період трудової адаптації. В усіх розвинених країнах ринки праці є пріоритетними об'єктами державної політики. Держава не лише піклується про безробітних, а бере на себе відповідальність за перенавчання їх та працевлаштування. Тому важливе значення має узгодженість державної політики зайнятості з політикою в галузі загальної та професійної освіти.

Якість людського капіталу стає вирішальною умовою конкурентоспроможності підприємств. Існує два шляхи забезпечення потреби у людських ресурсах для праці: 1) заміна персоналу на працівників, що мають вищий рівень освіти та професійної підготовки; і 2) постійне підвищення кваліфікації працівників через систему безперервного навчання. Другий шлях, на нашу думку, є не лише соціально доцільнішим, а й економічно вигіднішим, організаційно простішим та перспективнішим. Інтелектуалізація праці стає домінуючою тенденцією в розвинутих країнах, а безперервне навчання – важливим суспільним пріоритетом.

Важливою проблемою українського ринку праці стало порушення регіонального балансу в економіці, що дедалі посилюється, зокрема, внаслідок подальшого перерозподілу людського капіталу на користь столиці та великих науково-промислових центрів. Регулююча роль держави в даному питанні полягає в тому, щоб зменшити різницю в умовах відтворення людського потенціалу між регіонами країни, максимально наблизити попит на працю з боку роботодавців та пропозицію праці не лише за кількістю та структурою робочих місць і працівників, а й у часі та просторі, на макро-, мезо- та мікрорівнях.

Важливим об'єктом державної уваги при утвердженні інноваційної моделі економічних перетворень має бути фінансування заходів з формування людського капіталу. Шляхом субсидування професійної підготовки, зокрема на підприємствах, уряд може сприяти підвищенню конкурентоспроможності національних виробників на внутрішньому й світовому ринках. Низька конкурентоспроможність викликана неналежною кваліфікацією працівників та відсталістю технології. Задля формування інноваційного, конкурентоспроможного виробництва в центр політики зайнятості потрібно поставити безперервну освіту.

Державний вплив на формування й використання висококваліфікованої робочої сили повинен зупинити деградацію національного людського капіталу і сприяти його подальшому накопиченню. Державна політика в цій галузі має включати наступні позиції:

- збереження існуючих і створення нових робочих місць висококваліфікованої праці;
- підвищення якості робочої сили з урахуванням потреб ринку праці;
- підвищення суспільної значимості й економічного визнання високої кваліфікації, освіченості, професіоналізму;
- реформування політики оплати праці

й доходів, розширення можливостей для громадян постійно підвищувати рівень життя за рахунок висококваліфікованої сумлінної праці;

- сприяння трудовій адаптації випускників школи та професійних навчальних закладів;
- трудова реабілітація безробітних та осіб зі зниженою конкурентоспроможністю на ринку праці;
- заохочення активності підприємств у питаннях підготовки, перепідготовки й адаптації робочої сили через освітньо орієнтовану податкову політику;
- заохочення підприємств до проведення політики оновлення виробництва, орієнтації на науково-технічний прогрес, що спонукає до підтримання високої кваліфікації працюючих;
- розширення та вдосконалення системи освіти та професійної підготовки, забезпечення її доступності, мобільності, гнучкості, наступальне повсюдне впровадження принципів безперервності освіти;
- активна соціально- та ринково орієнтована освітня політика, що сприяє формуванню ефективної зайнятості, інтелектуалізації праці, послабленню соціальної напруги;
- координація дій соціальних партнерів у питаннях підтримання конкурентоспроможності робочої сили.

При розробці державної економічної політики слід акцентувати увагу на те, що формування людського капіталу творчого типу, який відповідає вимогам інноваційного виробництва, повинно розглядатися як могутній чинник соціально-економічного відродження і стати пріоритетним завданням держави на сучасному етапі її розвитку.

Принципи економічної доцільності та соціальної справедливості щодо здобуття освіти громадянами України потребують перегляду механізмів її фінансування. Зрозуміло, що професійна освіта (насамперед вища) не може залишатися повністю безплатною для споживачів хоча б тому, що попит на неї дуже перевищує фінансові можливості держави. Разом з тим, питання фінансування освіти малозабезпечених та інших пільгових категорій громадян належить вирішувати не в навчальних закладах, а в соціальних службах шляхом надання субсидій або пільгових кредитів (як це робиться при оплаті комунальних послуг).

Для ліквідації несправедливості нарощення приватного людського капіталу за рахунок коштів усіх платників податків ми пропонуємо механізм оплати державного освітнього

кредиту з майбутніх доходів конкретної особи, яка одержує вищий рівень освіти. Здійснюючись у формі кредиту, така оплата не створює нездоланного для людини бар'єру. Це особливо важливо в освіті, оскільки в її процесі нарощується мотиваційний потенціал для підвищення знань, тобто потреба в освіті формується в самому процесі освіти. Саме тут слід звернути увагу на дуже важливий аспект: працівникові, який володіє більшим людським капіталом, належить мати і більші доходи від його використання. Державне регулювання оплати праці, окрім іншого, має забезпечити належну кваліфікаційну диференціацію заробітної плати, тобто рівень заробітної плати працівників з вищою професійною освітою має бути в цілому безумовно вищим, ніж рівень заробітної плати менш кваліфікованих працівників.

Для вдосконалення економічних механізмів забезпечення галузі освіти та професійної підготовки основоположним чинником виступає законодавча база бюджетної і податкової систем України. На сьогодні стан цієї бази не відповідає потребам усіх рівнів управління і з цього погляду є значною перешкодою на шляху підвищення ефективності діяльності галузі. Потребує вдосконалення податкове законодавство в частині оподаткування закладів освіти та коштів підприємств, що спрямовуються на підготовку персоналу. Стаття 61 п. 3 нової редакції Закону України «Про освіту» передбачає: «Кошти закладів і установ освіти та науки, які повністю або частково фінансуються з бюджету, одержані від здійснення або на здійснення діяльності, передбаченої їх статутними документами, не вважаються прибутком і не оподатковуються» [7]. Однак Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» [8] таких пільг не передбачає, і саме ці його норми застосовують податкові служби. Це спричиняє майже остаточне згортання в закладах освіти виробничої діяльності, яка могла б стати вагомим чинником поліпшення їхнього фінансового стану. Доцільно було б у такій ситуації прийняти компромісне рішення про оподаткування такої діяльності як джерела місцевих податків на користь освітніх закладів регіону.

Окремий комплекс законодавчих проблем становлять різні підходи держави до роботи освітніх закладів державної та альтернативних форм власності. Норми цивілізованого суспільства і реальної демократії потребують іншого підходу – за ознакою якості послуг, які надаються, а не форми власності освітнього закладу. Державні органи мають однаково лояльно ставитися до навчальних закладів усіх форм

власності, адже вони спільно виконують важливу справу – навчають молодь, примножують національний людський капітал України.

Недосконалість законодавства в нашій країні погіршується його ігноруванням. Так, наприклад, ст. 61 п. 2 закону України «Про освіту» [7], що зобов'язує державу забезпечувати бюджетні асигнування на освіту в розмірі, не меншому 10% національного доходу, за нашими розрахунками, не виконувалася в жодному бюджеті. Крім того, у зв'язку з переходом економічної статистики на систему національних рахунків усі розрахунки доцільно проводити залежно від обсягів валового внутрішнього продукту, а не національного доходу. Не виконуються й інші норми українського законодавства, зокрема про оплату праці вчителів.

Особливості організаційно-економічного механізму, що відповідає сучасній концепції освіти, мають знайти відображення у трудовому, цивільному, податковому, бюджетному кодексах. Подолання кризи у фінансуванні системи освіти та професійної підготовки значно полегшиться в разі створення сприятливої законодавчої атмосфери, яка б допомагала цій системі освіти не лише виживати, а й розвиватися.

Доки ні держава, ні тим більш бідніші її регіони не можуть вкладати суттєвих інвестицій у розвиток потенціалу закладів освіти там, де він недостатній, ми пропонуємо пом'якшити цю важливу проблему диференційованою державною політикою щодо надання освітніх кредитів. Вигідніші умови отримання їх належить мати тим людям, які навчаються далеко від дому, якщо немає можливості навчатися у своєму регіоні. Умови повернення кредиту, в тому числі його часткове погашення за рахунок місцевих бюджетів, можна пов'язати з поверненням людини на роботу у свою місцевість.

Таким чином, формування людського капіталу є важливим чинником вирішення важливих соціальних завдань, пов'язаних з досягненням ефективної зайнятості населення. З іншого боку, це завдання набуває першочергового значення у забезпеченні економічного зростання (за рахунок підвищення продуктивності праці), справедливого розподілу національного доходу,

зменшення злочинності, зростання рівня культури виробництва і споживання, підвищення якості життя взагалі. В зв'язку з цим проблеми ефективного формування людського капіталу повинні посісти провідне місце в системі суспільних пріоритетів і державних завдань.

Література.

1. Статистичний щорічник України за 2004 рік. Державний комітет статистики України. – К.: Консультант, 2005. – 588 с.
2. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні. Закон України. У редакції Закону України від 23 березня 2000 року № 1613-III із змінами та доповненнями. – К.: Ліга-Закон, 2006.
3. Статистичний щорічник України за 2005 рік. Державний комітет статистики України. – К.: Консультант, 2006. – 576 с.
4. Закон України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» від 19.12.2006 № 489-V. Додаток № 4 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 52. – С. 54, ст. 3477.
5. Про затвердження порядку надання державою молодим громадянам пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти у вищих навчальних закладах за різними формами навчання незалежно від форм власності. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 травня 2000 р. № 844 // Людина і праця. – 2000. – № 6. – С. 28-32.
6. Грішнова О. А. Людський капітал: формування в системі освіти і професійної підготовки. – К.: Т-во «Знання», КОО, 2001. – 254 с.
7. Про освіту. Закон України. В редакції Закону України від 23 березня 1996 року № 100/96-ВР із змінами та доповненнями – К.: Ліга-Закон, 2006.
8. Про оподаткування прибутку підприємств. Закон України. В редакції Закону України від 22 травня 1997 року № 283/97-ВР із змінами та доповненнями. – К.: Ліга-Закон, 2006.

Статья поступила в редакцию 11.01.2007