

УДК 378.014

І.О. Романенко<sup>1</sup>, Т.О. Івахненко<sup>2</sup>, О.О. Хмелевська<sup>3</sup><sup>1</sup> ЦНДІ озброєння та військової техніки Збройних Сил України, Київ<sup>2</sup> Військовий інститут телекомунікації та інформатизації, Київ<sup>3</sup> Харківський університет Повітряних Сил імені Івана Кожедуба, Харків

## АНАЛІЗ ПРОЦЕСУ ПЛАНУВАННЯ В СИСТЕМІ ОСВІТИ КРАЇН ЧЛЕНІВ НАТО

*В статті проведено аналіз процесу планування в системі освіти країн членів НАТО. Аналіз фінансової політики, управління та вибору стратегій розвитку освіти. Асигнування освіти зарубіжних країн членів НАТО.*

**Ключові слова:** освіта, стратегія розвитку, фінансова політика, військове реформування, видатки.

### Вступ

Розвиток освіти і науки є пріоритетом для всіх розвинутих країн, оскільки закладає підґрунтя розвитку суспільства, задоволення людських потреб та побудову інноваційної економіки. Для України, яка перебуває на стадії реформування, бере активну участь у миротворчому процесі, спільних навчаннях з іншими країнами, досвід підготовки фахівців саме в цих країнах має першочергове значення. Його творче вивчення й узагальнення, критичний аналіз у сучасних умовах можуть сприяти подальшому зростанню ефективності вищої професійної освіти в Україні

**Аналіз літератури.** Аналіз рівня освіти в Україні та її рейтинги розглянуто у [1 – 3]. Питання фінансування освіти, програми, схеми фінансування [4 – 6]. Фінансова політика, організаційна структура, управління та вибір стратегії розвитку [7, 8].

**Мета статті.** Представлений аналіз досвіду асигнувань освіти зарубіжних країн, членів НАТО зазначить основні принципи планування освіти, результати, що досягаються згідно цільових програм

навчання та розміром фінансового забезпечення, за визначений період часу.

### Виклад основних положень

Вища школа розвинених країн світу має значний позитивний досвід у сфері освіти. Система освіти в провідних країнах світу має свою структуру. Досвід її становлення та формування є корисним для України. Система вищої освіти України перебуває в незадовільному стані, оскільки не відповідає суспільним потребам, соціально-економічному розвитку та світовим досягненням людства. Як свідчать міжнародні рейтинги, рівень освіти в Україні є недостатнім, не в повній мірі виконуються програми освітнього розвитку, сповільнюються і ускладнюються освітні реформи, що підкріплюють не високі результати України в рейтингах порівняно з іншими країнами.

У міжнародному рейтингу індексу розвитку людського капіталу, що розраховується щорічно для порівняння країн і визначення рівня життя, грамотності, освідченості та довголіття, у 2014 році Україна посіла 83 місце серед 187 країн, і була віднесена до

країн з високим рівнем розвитку людського потенціалу (50 – 102 місце). Значення індексу розвитку людського потенціалу у 2014 році в Україні сягало 0,733. Варто зазначити, що порівняно із 2012 роком місце України у рейтингу не змінилося, проте порівняно з 2011 роком вона втратила сім позицій, стільки ж втратила у 2011 році порівняно із 2010 роком (тоді була 69 у рейтингу). До країн із найвищим рівнем розвитку людського потенціалу належать Норвегія, Австралія і Швейцарія, найнижчий же рівень людського розвитку спостерігається у Демократичній республіці Конго та Нігері [1].

Низька ефективність освітньої політики в Україні підтверджується міжнародним рейтингом світової конкурентоспроможності, що розраховується Міжнародним інститутом розвитку менеджменту (IMD). Конкурентоспроможність кожної країни розраховується за чотирма напрямками і 312 критеріями. Один з яких враховує розвиток системи освіти на основі частки видатків на освіту до ВВП, обсяг видатків на освіту на душу населення, відсоток безграмотності дорослого населення та інші. За даними IMD у 2014 році Україна зайняла 49 місце серед 60 країн, причому варто зазначити, що порівняно із 2013 роком її місце в рейтингу не змінилось; найвищий рівень конкурентоспроможності у США, Швейцарії і Сінгапуру, а найнижчий, відповідно, у Хорватії та Венесуели [2]. До причин, що негативно впливають на розвиток системи освіти в Україні, можна віднести: формальне планування, політичну нестабільність в державі, скорочення ВВП та ВНП, недостатній рівень фінансування освітньої галузі (фінансування в основному лише захищених статей), неефективне використання наявних ресурсів та важелів впливу, недосконалу правову базу, застарілу матеріально-технічну базу, високу вартість кредиту, несприятливий інвестиційний клімат, неефективне функціонування суспільно-правових інститутів, “відтік мізків за кордон” та інші.

Незважаючи на законодавче визначення фінансування освіти в Україні на рівні 10% національного доходу у ст.61 Закону України “Про освіту”, протягом двадцяти чотирьох років її незалежності даний показник жодного разу не був виконаний. Передусім це пов’язано із досить завищеним рівнем даного показника, оскільки в світі є не так багато країн, які витрачають стільки на освіту, та й в основному це острівні держави в Тихому Океані: Куба – 12,9 %, Лесото – 13,1 % ВВП.

В Європі найвищий рівень фінансування освіти припадає на Скандинавські країни: Данію – 8,7 % ВВП, на Швецію – 7,0 % ВВП, Норвегію – 6,9 % ВВП, Фінляндію – 6,8 % ВВП. Порівнюючи рівень фінансування в Україні з іншими країнами (рис. 1) видно, що він значно нижчий ніж у скандинавських країнах, проте знаходиться приблизно на такому ж рівні, як в

Польщі і Німеччині, хоча в абсолютному вираженні рівень фінансування освіти в цих країнах значно вищий. Данні надано відповідно до видання Institute management development.

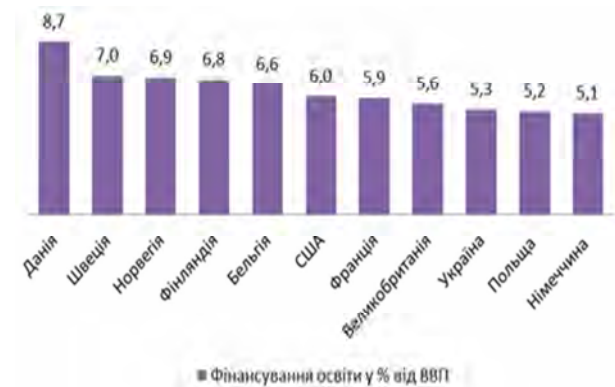


Рис. 1. Рівень фінансування освіти у країнах світу у 2014 році, % від ВВП

Фінансування освіти, а в тому числі і вищої освіти, за рахунок державних коштів залишається основним і пріоритетним, особливо в Скандинавських країнах, де заборонено брати із студентів плату за навчання. За часткою витрат на освіту в структурі державних витрат лідирує Норвегія – 15,31 % та Данія – 15,06 %, в Україні ж даний показник складає 13,48 % (рис. 2). Відповідно до даних World Bank.

Щодо обсягу фінансування вищої освіти, то її частка в структурі державних витрат в Україні є досить високою – на рівні 4,64 %, тобто більше як третина всіх коштів на освіту виділяється саме на вищу, приблизно ж стільки витрачається на вищу освіту в Норвегії – 4,53 % і Данії – 4,16 %.

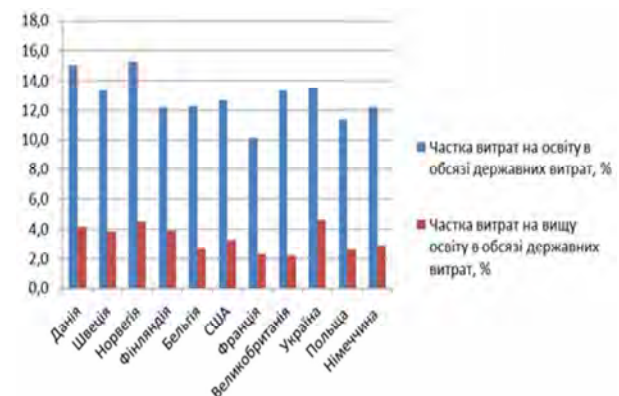


Рис. 2. Частка витрат на освіту та вищу освіту в структурі державних витрат у 2014 році, %

Незважаючи на такий високий відносний показник фінансування вищої освіти, абсолютний рівень її фінансування в Україні, особливо у витратах на 1 студента є значно нижчим (рис. 3). Найбільше на 1 студента витрачають у Норвегії – 38162,4 дол., Данії – 31982,1 дол., Швеції – 20619 дол., а найнижче серед досліджуваних країн в Україні – 1347 дол. [2, 3]. Джерело за даними UNESCO.

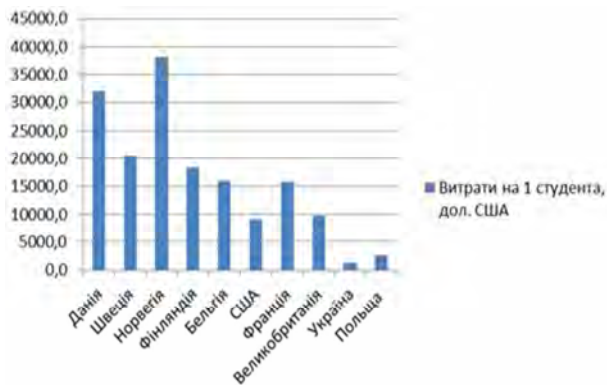


Рис. 3. Витрати на одного студента у 2014 році, дол. США

Останнім часом у світовій практиці спостерігається все більше зростання фінансування вищої освіти приватним сектором, що пов'язано із недостатністю його фінансування державою в окремих країнах. Так, за даними Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) приватні кошти складають більше половини витрат на освіту у США, Японії, Австралії та Ізраїлі, а в Чилі і Південній Кореї складає аж 75 %, що призводить до високого рівня плати за навчання студентів. У Європі рівень даного показника є значно меншим, наприклад у Великобританії частка приватного фінансування складає 4 %, у Франції – 6 %, у Німеччині – 1 % [4, 5].

Організація фінансування вищої освіти здійснюється по-різному, так у Великобританії фінансування вищої освіти здійснюється в формі грантів, що в основному залежать від показників кількості студентів, трудомісткості та матеріаломісткості їх навчання, а також із врахуванням визначених урядом пріоритетів розвитку освіти. У Франції фінансування здійснюється на основі середньострокових контрактів, що укладаються між державою та вищими навчальними закладами (ВНЗ) із погодженням між ними планів та перспектив інституційного розвитку освітньої сфери. У США фінансування вищої освіти в певній пропорції здійснюється за рахунок коштів федерального бюджету, бюджетів штатів та місцевих органів влади, причому найбільшу частку становлять асигнування штатів, оскільки саме в їх юрисдикції і знаходяться ВНЗ. У доходах американських вищих навчальних закладів найбільша частка припадає на державні асигнування, близько 30 % складають власні кошти вузів, які включають і плату за навчання від студентів та їх батьків, а також пожертвування і подарунки. Варто зазначити, що плата за навчання в американських вузах значно вища, ніж в інших розвинутих країнах, що пов'язано із високим розвитком і якістю освіти. З року в рік зростає роль ендаумент – фондів у фінансуванні американських ВНЗ. Варто зазначити, що ряд основних вузів США володіє такими фунда-

ми, а деякі провідні університети США взагалі були створені завдяки їм. Ендаумент – фонди формуються за рахунок пожертвувань приватних осіб, підприємств та корпорацій, благодійних організацій, асоціацій випускників, професійних асоціацій тощо. Використання коштів даного фонду обмежується певними вимогами. Варто зазначити, що зростання обсягу ендаумент – фондів у американських університетах відбувається значно вищими темпами, ніж на початку ХХ століття.

Фінансування університетів у Бельгії складається з двох частин: перша, що включає в себе кошти експлуатаційних фондів, які в більшій мірі залежать від обсягу прийнятих студентів та друга, яка формується за рахунок грантів, що надає уряд на організацію науково-дослідної роботи.

Особливої уваги заслуговує досвід Німеччини, де освіта, а в тому числі і вища освіта знаходиться у підпорядкуванні урядів земель, що зумовлює велику різноманітність у її фінансуванні. Так, в Законі про вищу освіту Баварії говориться, що вузи вирішують власні питання, як корпорації, а державні питання – як державні установи. Фінансування вищої освіти в Німеччині розподіляється на базове, що залежить від кількості академічного персоналу, і додаткове, яке направлено на викладання, з врахуванням кількості студентів та випускників, а також наукові дослідження. Також, поширена практика укладання контрактів між університетами і урядами земель щодо вищої освіти, де визначають бюджетні асигнування на 5 – 10 років [6]. Така практика перш за все дозволяє вузам планувати свою діяльність на відповідні періоди, а ще є такою собі формою страхування життєдіяльності ВНЗ.

Спільним напрямом розвитку для країн північної Європи (Швеція, Фінляндія, Данія і Норвегія) є бюджетування орієнтоване на досягнення цілей, що визначаються урядовими програмами на основі середньострокового планування. Фінансування вищої освіти у Фінляндії здійснюється на основі контрактної системи договорів між урядами і університетами в межах середньострокового бюджетування на трьохрічний період. Перш за все така система почала використовуватись для того, щоб ставити перед вузами певні завдання, а потім перевіряти відповідно їх виконання. Фінансування вищої освіти залежить від реальної кількості присвоєних вузом ступенів магістра та доктора (76 % базових асигнувань) та розміру вузу (19 %). Крім цього, існують спеціальні цільові фонди для фінансування пріоритетних галузей наукових досліджень, цільові асигнування на провідні дослідження (за оцінкою Академії Фінляндії) та визначну викладацьку роботу (за результатами оцінки FINHEEC – державного органу з оцінки якості викладацької роботи та навчання). Фінансування

вищої освіти в Данії здійснюється на основі “контрактів розвитку” між вузами і урядом (міністерством освіти), в яких визначаються пріоритетні завдання для вузів у сфері навчання і досліджень. Крім цього, в контрактах зазначені такі показники, як: вдосконалення діяльності вузів, покращення умов праці і навчання, підвищення ефективності управління, використання інформаційних технологій, підвищення ефективності управління, утримання учбових приміщень, бібліотек тощо. Дані “контракти розвитку” укладаються строком на чотири роки, з можливістю щорічного перегляду, основою яких є пропозиції вузу стосовно цілей і завдань його діяльності. Вони не є юридичними документами, а розглядаються урядом лише як засіб діалогу з вузами і контролю взятих ними на себе завдань та обов’язків. Нині у Данії широкого поширення набула тенденція до складання дуже детальних контрактів, відповідно до чого їх обговорення затягується на довгий період. Поряд із використанням “договорів розвитку” були введені бюджети університетів на 4 роки, що розраховуються по фіксованих формулах, крім цього були введені і додаткові договори на фінансування, що визначаються загальними цілями держави та використовують спеціальну схему фінансування, що не враховується до звичайного [6, 7].

Фінансування вищої освіти з державного бюджету в Норвегії здійснюється у формі грантів, які використовуються на фінансування поточної роботи ВНЗ і капітальні витрати. Гранти для вузів визначаються на основі кількості студентів. Фінансова підтримка студентів здійснюється на основі стипендій та освітніх кредитів Державного банку. Система фінансування вищої освіти у Швеції заснована на укладанні контрактів між урядом та вузами, де в загальному вигляді подаються завдання вузу на три роки. На найближчий рік всі ці цілі розписуються більш детально. В контрактах обов’язково вказуються наступні дані: кількість випускників, що повинен випустити університет; загальна кількість студентів, перерахована на студентів денної форми навчання; сфери навчання, в яких кількість студентів буде збільшуватись або зменшуватись; навчальні програми, в яких треба збільшити частину чоловіків або жінок; підготовка і подання звіту щороку та можливий перегляд договору з огляду на результати виконання. Контрактні відносини зумовлюють значну залежність фінансування від виконання вузом обов’язків, взятих на себе по договору. Характерним для згаданих вище країн Північної Європи було зменшення державного впливу і децентралізація процесу прийняття рішень у сфері вищої освіти. Це призвело до того, що уряд і парламент визначають виключно головні цілі і завдання розвитку національної системи вищої освіти. Також спільним для цих

країн є наділення вузів широкою автономією щодо визначення навчальних курсів і навчальних програм, кадрової політики, вирішення питань щодо фінансової політики, організаційної структури, управління та вибору стратегії розвитку [7, 8].

У плануванні військової освіти, як і в цивільній є свої особливості. Так, насамперед, підготовка офіцерів здійснюється майже в усіх країнах, які дбають про захист свого населення.

Як відомо, на теперішній час, в Україні проводиться оптимізація сил та засобів оборони. При недостатності наявних ресурсів, визначаються пріоритети. Цей процес має національну специфіку. Так, наприклад у донатівській Словаччині, після опрацювання сценаріїв можливих загроз і визначення «об’єктивних сил», необхідних для реагування на них, було виділено так звані «програмні сили» – сили для яких розроблялися програми, доступні з точки зору ресурсів, і які відповідали специфічним оборонним вимогам країни. Після вступу до НАТО і прийняття Словаччиною нових стратегічних документів оборонного планування спостерігалось стійке невиконання урядом зобов’язань щодо витрат на оборону в розмірі 2% ВВП.

Проведена комплексна оцінка розвитку оборонної сфери показала нереальність досягнення попередньо планованих цілей та пріоритетів. Країна прийняла рішення про перегляд стратегічних документів з метою гармонізації військово-політичних амбіцій з реальними ресурсними можливостями.

В Україні видатки на оборону складаються з загального фонду державного бюджету на потреби оборони і спеціального фонду, який, як показує практика, наповнювався менше ніж на половину. Разом з тим, в межах того ж досвіду завжди були присутні масштабна корупція і свавілля [9]. Тому заявлена новим військовим керівництвом відмінність від попередніх реформ у політиці фінансового забезпечення дає надію на досягнення намічених цілей.

Досвід воєнного реформування сусідніх з Україною країн (Польща, Словаччина, Румунія та ін.) показує причинно-наслідковий зв’язок скорочення чисельності ЗС з одночасним розв’язанням наступних комплексних завдань:

удосконаленням системи управління ЗС з акцентом на механізми контролю;

значним підвищенням їх боєздатності за рахунок реструктуризації, професіоналізації (з акцентом на сили швидкого реагування) і технічного переоснащення на сучасні зразки ОВТ;

збільшенням інноваційних витрат за рахунок скорочення кількості військових частин і розпродажу військового майна, що вивільняється;

реструктуризацією та технологічним оновленням національного ОПК з відмовою від закупівлі

обладнання, яке безпосередньо не сприяє планам реформування оборонної сфери.

Крім того спостерігається залежність результатів реформування ЗС від стратегії держави та суспільної орієнтованості у вирішенні проблем національної безпеки, рівня професіоналізму офіцерського корпусу, методології управління процесом реформування ЗС, фінансового забезпечення реформи та його цільового використання, рівня корупції, рівня міжнародної допомоги партнерів по блоку.

Але безоглядна орієнтація лише на колективну оборону є небезпечною. На думку деяких військових фахівців, перетворення Збройних Сил України на резерв НАТО, придатний лише для спільного зі збройними силами інших держав виконання обмежених, переважно другорядних завдань, означало б серйозну загрозу національним інтересам у сфері оборони [10].

Програма підготовки, розроблена за новою методологією програмно-цільового методу стратегічного планування по стандартах НАТО, «заходи якої ретельно прораховані і повністю забезпечені фінансовими та іншими ресурсами», внаслідок невідповідності економічним можливостям держави та вкрай обмеженого фінансування планування підготовки буде тільки погіршувати ситуацію низьким рівнем готовності військ (сил) до виконання завдань за призначенням [11].

## Висновки

Аналізуючи представлений досвід асигнувань освіти зарубіжних країн, членів НАТО, можна зазначити на таке: планування освіти реалізується виходячи з двох принципів. Результатів, що досягаються згідно цільових програм навчання та розміром фінансового забезпечення навчання за визначений період часу. Такий спосіб унеможливило стандартизацію програм, що не гальмує вчасне оновлення знань і навичок в умовах стрімких змін технологій на економічному ринку. Планування навчання, шляхом самостійного формування навчальних програм, різноплановості в пропозиціях освітніх послуг, поширення курсів практичного напрямку, визначення головних здібностей компетентного спеціаліста

надає можливість до маневрування розміром ресурсного забезпечення. Ефективність планування такої навчальної діяльності підтверджується практичним досвідом навчання у зарубіжних державах.

## Список літератури

1. *Spending on education* [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://data.worldbank.org/індикатор/SE.XPD.TOL.GD.ZS>
2. *Data of UNESCO institute of statistics* [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://data.uis.unesco.org/index>
3. *Education GPS source* [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://GPS.education.oecd.org/CountryProfile>.
4. Малік Е.О. Фінансування вищої освіти: Сучасні тенденції та зарубіжний досвід / Е.О. Малік, М.Ю. Білінець // *Ефективна економіка*. – 2014. – Вип. 8. – С. 14-17.
5. Стоян В. Вплив державних видатків на розвиток освітньої сфери: вітчизняні реалії та світовий досвід / В. Стоян, Х. Худа // *Світ фінансів*. – 2012. – Вип. 3. – С. 19-30.
6. Юрза В.А. Структура і механізми фінансування системи вищої професійної освіти як умова інноваційного розвитку вищої школи (російський і зарубіжний досвід) [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [www.fai.ru/institutes/efo/science/Documents](http://www.fai.ru/institutes/efo/science/Documents).
7. Тараканов В.В. Реформирование системы бюджетного финансирования высшего образования в странах Западной Европы / В.В. Тараканов // *Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология*. – 2009. – №1. – С. 183-192.
8. Павлова Т.В. Досвід фінансування системи освіти у зарубіжних країнах / Т.В. Павлова // *Вісник соціально-економічних досліджень*. – 2012. – № 40. – С. 373-380.
9. Литвин В. Перед нашою країною стоїть завдання розвитку військового потенціалу на Рівні оборонної достатності. У фокусі – сектор безпеки // *Defense express*. – № 6. – 2012. – С. 10-12.
10. Аналіз існуючої системи аналізу і узагальнення досвіду підготовки військ в об'єднаних збройних силах НАТО та сухопутних військах збройних сил України / М.А. Ісаков, М.Ю. Яковлев, О.О. Хлопецький, Ю.І. Василів // *Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил*, 2009. – Вип. 4(22). – С. 24-27.
11. *Державна програма розвитку Збройних сил України на період 2006-2011 років. Основні Положення*.

Надійшла до редколегії 17.06.2015

**Рецензент:** д-р техн. наук, проф. І.В. Рубан, Харківський університет Повітряних Сил ім. І. Кожедуба, Харків.

## АНАЛИЗ ПРОЦЕССА ПЛАНИРОВАНИЯ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ СТРАН ЧЛЕНОВ НАТО

И.А. Романенко, Т.А. Ивахненко, О.А. Хмелевская

*Проведен анализ процесса планирования в системе образования стран-членов НАТО. Анализ финансовой политики, управления и выбора стратегий развития образования. Ассигнования образования зарубежных стран НАТО.*

**Ключевые слова:** образование, стратегия развития, финансовая политика, военное реформирование, расходы.

## ANALYSIS OF THE PLANNING PROCESS IN THE EDUCATION SYSTEM OF THE MEMBERS OF NATO

I.A. Romanenko, T.O. Ivakhnenko, O.A. Khmelevska

*The article analyzes the process of planning in the education system of NATO member countries. Analysis of financial policy, management and selection of strategies for educational development. The provision of education of foreign countries to NATO.*

**Keywords:** education, development strategy, financial policy, military reform, spending.