

DOI: [10.32702/2307-2105-2019.7.9](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.7.9)

УДК 658:330.331

*А. О. Касич,
доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри менеджменту
Київський національний університет технологій та дизайну
ORCID: 0000-0001-7019-1541*

СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РОЗВИТКУ СЕКТОРА НЕРИНКОВИХ ПОСЛУГ: ЯКІСТЬ, ПРОДУКТИВНІСТЬ, ІНВЕСТИЦІЙНА ПРИВАБЛИВІСТЬ

*Alla Kasych
Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of Management Department,
Kyiv National University of Technologies and Design*

STRATEGIC ORIENTATIONS OF GOVERNMENT POLICY FOR THE DEVELOPMENT OF THE NON-MARKET SERVICES SECTOR: QUALITY, PRODUCTIVITY, INVESTMENT ATTRACTIVENESS

У статті досліджено основні тенденції розвитку сектору неринкових послуг в Україні та визначено системні проблеми, серед яких низька продуктивність, падіння інвестиційної привабливості, диспропорції у зайнятості та заробітній платі, інші. Наголошено, що складники сектору мають безпекове та соціогуманітарне значення у розвитку національної економіки, що вимагає застосування зваженого підходу до обґрунтування змісту реформ. Основну увагу в статті приділено дослідженню процесів розвитку системи вищої освіти, оскільки саме цей вид неринкових послуг може і повинен стати важелем економічного прискорення національної економіки, за рахунок активізації інвестицій, підвищення результативності (якості та продуктивності), інтеграції у міжнародний освітній простір. Виходячи із необхідності збереження частки неринкових послуг у державному розпорядництві задля надання соціальних та безпекових функцій суспільству запропоновано застосування приватно-державного партнерства, що дозволить вирішити ключові проблеми сектора.

The article explores the main trends in the development of the non-market services sector in Ukraine and identifies systemic problems, including low labor productivity, the falling of investment attractiveness, imbalances in employment and wages, and others. All problems are related and therefore require comprehensive and strategic-oriented solutions. The article analyzes the main indicators that characterize the functioning of the non-market services sector and its individual components. This made it possible to identify the main trends and results of the reforms. Also the paper emphasizes that the components of the sector have a safe and socio-humanitarian importance in the development of the national economy, which requires a balanced approach to substantiate the content of reforms. The state cannot delegate all functions to the private sector. The main attention in the article is devoted to the research of the processes of development of the higher education system, as this kind of non-market services can and should become the lever of economic

acceleration of the national economy, at the expense of activation of investments, increase of efficiency (quality and productivity), integration into the international educational space. The reform of education is aimed at reducing expenditures from the state budget, which will lead to the loss of available capacity. That is why the article proposes to direct the efforts of the state to increase the level of international integration of the education system, which will improve the productivity and quality of services. Another important area is the development of the logistics base of universities. Given the need to preserve the share of non-market services in government, for the purpose of providing social and security functions to society, it is proposed to use a private-public partnership, which will solve the key problems of the sector.

Ключові слова: державна політика; неринкові послуги; освіта; стратегія; продуктивність.

Keywords: public policy; non-market services; education; strategy; productivity.

Постановка проблеми. Розвиток ринкових відносин на початку 90-х ХХ століття поширився на всі сфери функціонування економіки, в тому числі, на сферу послуг. Однак не всі складові ринкового механізму сформувались у повній мірі та є ефективними у всіх секторах, а отже, держава і сьогодні продовжує відігравати важливу роль у розвитку, зокрема вищої освіти, охорони здоров'я та інших послуг через інструменти державної політики та активно-здійснювані реформи. При цьому слід брати до уваги той факт, що перераховані послуги відносяться до послуг соціального значення, а тому їх розвиток і надалі повинен залишатись у сфері впливу держави. Безпекову та всезростаючу роль відіграє державна політика в сфері оборони. Саме тому дослідження процесів розвитку сектору неринкових послуг, який включає державне управління й оборону, освіту, охорону здоров'я та інші послуги, має наукове значення та потребує уваги в контексті формування соціально-орієнтованої економіки незалежної держави.

Враховуючи важливість розвитку сектору неринкових послуг для національної безпеки питання співвідношення держави та ринку в межах окремих видів послуг залишається відкритим та потребує дослідження з позицій результативності й стратегічних орієнтирів на майбутнє.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми розвитку послуг неринкового сектору досліджуються українськими вченими, однак на основі, переважно, фрагментарного або підходу, тобто або окремо, зокрема освіти чи охорони здоров'я, або у складі сфери послуг без врахування співвідношення державного та недержавного секторів. Так, слід виокремити працю Бреєва К. [1], який розглядає роль сфери послуг у економічному зростанні, що є важливим, оскільки саме сфера послуг у ХХІ столітті стає основним сектором зайнятості населення, що забезпечує у розвинених країнах лівову частку ВВП. Не менш важливим є вивчення міжнародного досвіду розвитку сфери послуг та спрямування її на все зростаючі орієнтири росту інвестицій та продуктивності, який представлено в роботі Заблоцької Р. [4]. Питання адміністративної реформи у сфері державного управління та надання публічних послуг представлено в роботах Сороко В. [8] та Хлебнікова А. [9]. Найбільша увага приділяється розвитку освіти, особливо в контексті забезпечення інноваційного розвитку національної економіки та загалом формування соціогуманітарного простору. Ці аспекти розвитку сектору неринкових послуг представлено в роботах Горбатюка С. [2], Носика О. [6], Чернюк Л. [10].

Серед робіт, в яких досліджено безпосередньо неринкові послуги, слід виокремити статтю Дем'яненко В. [3], де розглянуто особливості фінансування сектору в умовах ринкової економіки. Зважаючи на представлений огляд літератури слід констатувати важливість дослідження даної проблеми.

Мета статті полягає у дослідженні тенденцій розвитку сектору неринкових послуг, зокрема освіти, через призму визначення стратегічних орієнтирів на майбутнє

Основна частина. Сектор неринкових послуг впродовж останніх років можна віднести до секторів, які зазнають найбільших змін, у зв'язку з проведенням освітньої та медичної реформ, а також реформи з децентралізації. Це пов'язано з тим, що масштаби державного впливу на ці сектори економіки залишаються значимими, а держава намагається йти шляхом зменшення державних видатків шляхом поширення ринкових відносин і на освіту, і на медицину. Однак будь які реформи потребують оцінки з точки зору результативності, а відтак важливим є всебічний аналіз основних показників функціонування сектора (табл. 1).

Таблиця 1.

Комплексна характеристика ролі сектору неринкових послуг у національній економіці

Вид економічної діяльності (ВЕД)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1. Частка (%) валової доданої вартості ВЕД у ВВП								

Державне управління й оборона	4,6	4,3	4,3	4,4	5,0	5,7	5,6	5,2
Освіта	5,0	4,7	4,9	5,0	5,2	5,6	5,2	5,2
Охорона здоров'я	3,6	3,4	3,6	3,4	3,5	3,9	3,6	3,6
Інші види послуг	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0
2. Частка (%) зайнятих у загальній чисельності зайнятих в національному господарстві								
Державне управління й оборона	6,04	5,19	5,24	5,02	5,31	5,93	5,98	6,06
Освіта	8,33	8,25	8,42	8,29	8,78	9,10	8,86	8,81
Охорона здоров'я	6,62	6,50	6,23	6,16	6,37	6,33	6,33	6,27
Інші види послуг	3,98	4,02	3,38	3,42	3,33	3,36	3,36	3,37
3. Частка (%) інвестицій окремих ВЕД у загальній величині капітальних інвестицій								
Державне управління й оборона	4,1	4,4	4,0	2,8	2,6	5,1	6,2	7,3
Освіта	1,0	0,8	0,5	0,4	0,4	0,6	0,6	0,8
Охорона здоров'я	1,0	0,8	0,9	0,7	0,6	0,9	1,2	1,5
Інші види послуг	0,8	1,0	1,1	1,1	0,3	0,5	0,4	0,5
4. Частка (%) заробітної плати ВЕД у структурі заробітної плати								
Державне управління й оборона	8,8	8,15	7,6	8,6	9,9	11,1	12,8	12,7
Освіта	9,4	8,87	9,3	9,7	9,4	9,6	9,0	10,3
Охорона здоров'я	6,4	5,78	6,0	5,6	5,3	5,5	5,6	5,5

Джерело: складено автором за даними [7]

Представлені дані свідчать про такі основні тенденції розвитку сектору неринкових послуг:

по-перше, значимість неринкових послуг з точки зору структурних характеристик у розвитку національної економіки є великою. Так частка видів економічної діяльності сектору неринкових послуг (ВЕДСНП) залишається впродовж досліджуваного періоду на рівні 14% від ВВП. При цьому слід зважати, що кількісні показники не дають характеристики загальної соціальної значимості сектору;

по-друге, сектор залишається важливим в контекст реалізації державної політики зайнятості, адже сьогодні в ньому працює 23% зайнятого в Україні населення і це, переважно, люди з вищою освітою;

по-третє, висока зайнятість у секторі визначає його місце у загальному розподілі заробітної плати, що сплачується в Україні, але тут вага сектору складає приблизно 28%. При цьому слід зауважити, що рівень заробітної плати, зокрема в освіті та медицині є нижчим порівняно із середніми значеннями по національному господарству. Як результат формується стійка тенденція активізації міжнародної міграції категорій працівників, зайнятих в освіті та медицині.

Узагальнені тенденції розвитку сектору неринкових послуг також дозволяють ідентифікувати ключові невідповідності вимогам сьогодення, які можуть і повинні бути взяті за основу в процесі розробки державної стратегії на майбутнє.

1. Порівняння частка сектору неринкових послуг у ВВП та у структурі зайнятості населення свідчить про системну проблему – низьку продуктивність праці.

2. До системних також слід віднести проблему низького рівня інвестиційної привабливості сектору та фінансування його розвитку за залишковим принципом, що підтверджується його часткою у величч здійснюваних в країні інвестицій (10%).

3. Ключовою проблемою розвитку сектору неринкових послуг є якість власне освітніх, медичних та інших послуг, що є результатом низької фондоозброєності.

Загалом в Україні склалась ситуація, коли види економічної діяльності, від яких залежить безпека держави у всіх її проявах, залишають неререформованими, а держава проявила себе як неефективний розпорядник ресурсами, що мають стратегічну значимість. Тому цільові завдання щодо підвищення результативності функціонування сектору неринкових послуг, які повинна стосуватись і підвищення якості послуг, і у виходу на середні показники продуктивності праці зайнятих працівників є першочерговими. Для їх

конкретизації далі зупинимось на дослідженні процесів розвитку безпосередньо вищої освіти, адже саме вища освіта є драйвером інноваційного розвитку у сучасному світі та може забезпечити прискорення всієї економіки.

Загальновідомо, що проривного розвитку досягають тільки ті країни, які приділяють неабияку увагу системі науки та освіти, адже саме цей сектор є джерелом інновацій, а отже формує основу для росту продуктивності праці і в інших секторах економіки. Логіка в цьому контексті формується досить чітко: чим більшою є частка освіченого населення (в тому числі з вищою освітою), тим вищим є рівень економічного розвитку країни. Така ситуація відслідковується на прикладі більшості країн світу. Винятком є, наприклад, країни-експортери нафти, які продовжують використовувати наявний природний потенціал. Разом з тим мають місце суттєві відмінності. Так, країни з високим рівнем (70-80%) освіти населення мають різні значення величини ВВП (від 2 тис. дол. США в Україні до 55 тис. дол. США в Швеції та Сінгапурі), а це означає, що, наприклад, в Україні має місце системна проблема розвитку: в країні відсутні робочі місця, здатні забезпечити трансформацію робочої сили з досить високим рівнем освіти в продуктивність економіки. Якщо порівняти значення валового коефіцієнту охоплення населення вищою освітою, індексу людського розвитку та інші показники, зокрема, чисельність наукових кадрів на 1 тис. зайнятих, то складається парадоксальна ситуація: Україна втрачає раніше сформований потенціал, а тому має низький рівень його втілення в показники економічного розвитку, а Китай, наприклад, лише став на шлях активізації розвитку освіти і науки, однак вже має показник ВВП більший порівняно з Україною.

Спільною рисою всіх успішних урядів (попри їх різноманітні стратегії) було фундаментальне визнання пріоритетності інтелектуальних чинників для проривного суспільного розвитку, яке проявлялося не тільки у значній увазі та фінансуванні сфери освіти і науки, а й у залученні інтелектуальної еліти до вироблення державної політики. Основні показники, які характеризують розвиток вищої освіти в Україні представлено в табл. 2.

Таблиця 2.
Показники, які характеризують розвиток системи вищої освіти в Україні

Показники	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018
Кількість ЗВО, од	315	345	349	288	287	289	282
Кількість осіб у ЗВО, тис.	1402	2203	2129	1375	1369	1330	1322
Кількість осіб, прийнятих на навчання до ЗВО, тис.	346	503	392	259	253	264	256
Кількість осіб, випущених із ЗВО, тис.	273	372	543	374	318	359	357
Видатки зведеного бюджету України на освіту, млн. грн.	7085	25801	79836	114193	129437	177755	221900
Частка від ВВП, %	4,2	6,1	7,4	5,8	5,4	6,0	6,7
Видатки зведеного бюджету України на вищу освіту, млн. грн.	2285	7934	24998	30981	35233	38681	-
Частка від ВВП, %	1,3	1,8	2,3	1,6	1,5	1,8	-
Частка студентів (%), які навчаються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів	52,3	48,7	39,7	50,5	50,8	49,2	-

Джерело: складено автором за даними [7]

Попри велику кількість нормативних актів у царині освіти та здійснювані реформи, залишається багато питань щодо орієнтирів та механізмів стратегічного її розвитку, оскільки показники останніх років свідчать про намагання держави скоротити видатки на освіту та «передати повноваження» ринку. Так за досліджуваний період (2010-2018 рр):

- скоротилась кількість ЗВО III та IV рівнів акредитації на 10%№
- суттєво зменшились прийоми студентів на навчання (на 50% у 2018 році у порівнянні з 2005 роком;
- видатки на вищу освіту зростають у номінальному вираженні, однак частка цієї статті у ВВП залишається на рівні 1,5-1,8%;
- формується тенденція щодо скорочення кількості випускників, які поповнюють реальну економіку;
- частка студентів, які навчаються за державним замовленням складає приблизно 50% та має тенденцію до зниження.

Частка ВВП, яка витрачається на освіту в цілому у більшості країнах коливається від 3 до 5,9 %. За цим показником Україна перевищує і показники розвинених країн, і середній показник усіх країн світу. Однак за абсолютними показниками, які розраховані з розрахунку на душу населення, мають місце суттєві відмінності між країнами. Так, у розвинених країнах вони знаходяться на рівні від 9 тис до 30 тис дол. США, коли в Україні

вони складають ледве перевищують 3 дол. США. Тобто державні витрати на освіту в Україні у три рази менші порівняно зі світовим показником та, наприклад, у 4,5 рази менше, ніж у Польщі.

Одним з декларованих напрямів реформування системи вищої освіти в Україні є приведення кількості ЗВО до чисельності населення, однак слід зауважити, що рекомендованих чи оптимальних співвідношень не існує, а кожна країна має свою усталену практику. Крім того, в Україні має місце нівелювання соціальної ролі вищої освіти в цілому та безпосередньо національної системи, на чому наголошено в роботі [5]. За таких умов ще один негативний прояв – активізація міжнародної міграції абітурієнтів та студентів, що серйозно погіршує завантаженість вишів та обмежує приток найбільш активної та перспективної молоді. За таких умов прогнозовано очікується не лише подальше скорочення кількості ЗВО, а й втрата потенціалу щодо подальшого розвитку системи вищої освіти та національної економіки в цілому. Саме тому, серед пріоритетів державної політики щодо розвитку освіти на найближчі роки має стати: збільшення видатків на розвиток матеріально-технічної бази, залучення приватних інвестицій через механізм приватно-державного партнерства, сприяння міжнародній інтернаціоналізації українських вишів через залучення іноземних студентів.

Висновки. Таким чином, сектор неринкових послуг в Україні має досить потужний потенціал, однак проблеми низької результативності його функціонування держава вирішує переважно шляхом оптимізації мережі та скороченням видатків у відносному вираженні замість збереження та розвитку потенціалу через застосування нових методів та механізмів управління. Одним з дієвих механізмів могло б стати приватно-державне партнерство, що дозволило б поєднати зусилля держави та бізнесу у розвитку сектора економіки, який не лише виконує соціогуманітарну функцію, а й формує ресурсні умови для подальшого розвитку.

Саме тому державна політика у секторі неринкових послуг повинна базуватись на таких основних принципах як: об'єктивна оцінка ситуації на основі всебічного моніторингу ситуації, вивчення та врахування загальносвітових тенденцій та врахування досвід провідних країн, стратегічна орієнтація здійснюваних реформ. З урахуванням всього вище викладеного слід констатувати, що ключовими стратегічними орієнтирами розвитку сектору повинні стати підвищення якості послуг, що дасть можливість збільшити власні фінансові ресурси, а отже нарощувати інвестиційні можливості, що сприятиме підвищенню продуктивності та прибутковості.

Література.

1. Бреев К. Развитие сферы услуг и экономический рост / К. Бреев, В. Галецкий // Российский экономический журнал. – 2000. – №10. – С. 56–60.
2. Горбатюк С. Концептуалізація моделі гуманітарної політики в Україні на сучасному етапі реформ // Ефективність державного управління. 2018. Вип. 2 (55). Ч. 1 с. 80-90
3. Дем'яненко В.В. Неринкові послуги: багатоканальність фінансування та нові функції управління. / В.В. Дем'яненко // Економіка та становлення нової системи господарювання. К. 2002. № 4. С.72
4. Заблоцька Р. Послуги в національних та міжнародних економічних системах / Р. Заблоцька // Вісник ТНЕУ. 2008. № 3. С.69–76.
5. Касич А.О. Модернізація економіки України в умовах глобалізаційних викликів: монографія / А.О. Касич. – Кременчук: Кременчуцька міська друкарня, 2018. – 240 с.
6. Носик О. М. Людський капітал інноваційного розвитку: економічні основи відтворення : монографія / О. М. Носик. Харків. : Вид-во , 2016. 490 с.
7. Офіційний сайт Державної служби статистики. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
8. Сороко В. М. Модернізація системи надання адміністративних послуг в контексті адміністративної реформи : навч.-метод. матеріали / В. М. Сороко ; упоряд. Т. А. Саченко. К. : НАДУ, 2013. 68 с.
9. Хлебников А. А. Нормативно-правове регулювання надання публічних послуг в Україні // Інвестиції: практика та досвід. № 24/2018. С. 125-129.
10. Чернюк Л.Г., Пепа Т.В. Системна трансформація соціогуманітарного простору та її прояв як регулятора структури продуктивних сил // Збірник наукових праць ВНАУ. Серія: Економічні науки № 4 (81). 2013. С. 296-308.

References.

1. Breev, K. (2000), "Service Development and Economic Growth", *Rossiyskiy ekonomicheskiy zhurnal*, vol. 10, pp. 56–60.
2. Horbatiuk, S. (2018), "Conceptualizing the humanitarian policy model in Ukraine at the current stage of reform", *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*, no. 2 (55), ch. 1, pp. 80-90.
3. Demianenko, V.V. (2002), "Non-market services: multi-channel financing and new management features", *Ekonomika ta stanovlennia novoi systemy hospodariuvannia*, vol. 4, pp.72.
4. Zablotska, R. (2008), "Services in national and international economic systems", *Visnyk TNEU*, vol. 3, pp. 69–76.
5. Kasych, A.O. (2018), *Modernizatsiia ekonomiky Ukrainy v umovakh hlobalizatsiinykh vyklykiv* [Modernization of Ukraine's economy in the face of globalization challenges], Kremenchutska miska drukarnia, Ukraine.

6. Nosyk, O.M. (2016), *Liudskyi kapital innovatsiinoho rozvytku: ekonomichni osnovy vidtvorennia* [Human capital of innovation development: economic bases of reproduction], Kharkiv, Ukraine.
7. The official site of State Statistics Service available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 4 January 2019).
8. Soroko, V.M. (2013). *Modernizatsiia systemy nadannia administratyvnykh posluh v konteksti administratyvnoi reformy* [Modernization of the administrative service delivery system in the context of administrative reform], NADU, Ukraine.
9. Khliebnykov, A.A. (2018). "Legal regulation of the provision of public services in Ukraine", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 24, pp. 125-129.
10. Cherniuk, L.H. and Pepa, T.V. (2013), "Systemic transformation of socio-humanitarian space and its manifestation as a regulator of the structure of productive forces ", *Zbirnyk naukovykh prats VNAU*, vol. 4 (81), pp. 296-308.

Стаття надійшла до редакції 20.07.2019 р.