

Секція: Фінанси, страхування і банківська справа: інноваційно-інвестиційні стратегії

Коваленко Дмитро Іванович

*кандидат економічних наук,
доцент кафедри фінансів та фінансово-економічної безпеки
Київський національний університет технологій та дизайну
м. Київ, Україна*

ІНСТРУМЕНТИ ФІНАНСУВАННЯ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Вища освіта як вид економічної діяльності представлена вищими навчальними закладами, що надають освітні та супутні послуги. Вищі навчальні заклади є суб'єктами ринку освітніх послуг, на яких розповсюджується дія об'єктивних ринкових законів. Конкуренція на ринку освітніх послуг дедалі загострюватиметься, що обумовлюється низкою об'єктивних тенденцій (наявність навчальних закладів різної форми власності, перевищення пропозиції над платоспроможним попитом, наявних індивідуальних освітніх запитів, масовізація вищої освіти та ін.). Відтак, розвиток вищих навчальних закладів може відбуватися в умовах належного ресурсного, у тому числі фінансового, забезпечення.

Таким чином, вищі навчальні заклади як ринкові суб'єкти змушені вступати у конкурентну боротьбу за доступ до фінансових ресурсів, протидіяти негативним чинникам зовнішнього та внутрішнього середовища, вживати заходів для зміцнення власного економічного потенціалу, удосконалювати механізми проектування управлінських рішень тощо. Як і в інших видах економічної діяльності, у сфері вищої освіти відчуваються негативні наслідки фінансово-економічної кризи, що звужують доступ вищих навчальних закладів до фінансових ресурсів. Отже, актуальною і значущою проблемою є пошук новітніх інструментів фінансового

забезпечення розвитку системи вищої освіти з урахуванням негативних проявів фінансово-економічної кризи.

Одним із негативних економічних факторів, що ускладнює реформування системи вищої освіти, є недостатність фінансування.

Основними джерелами фінансових ресурсів вищих навчальних закладів є:

- кошти державного та місцевого бюджету (за виконання державного замовлення, за виконання наукових та науково-технічних робіт тощо),
- кошти юридичних та фізичних осіб (за надання освітніх послуг здобувачам вищої освіти),
- власні кошти (в основному за реалізацію продукції та послуг власного виробництва).

В Україні зафіксовано відносно високий показник бюджетного фінансування сфери вищої освіти (відносно ВВП). Можна припустити, що висока підтримка вищої освіти в Україні обумовлена не лише необхідністю підготовки кадрів, а й іншими причинами, у тому числі зниження соціальної напруги у суспільстві, нівелювання негативних наслідків безробіття серед молоді. Зокрема, видатки на виплату стипендій, які за змістом є державною соціальною допомогою, враховуються як видатки на вищу освіту. Вказані видатки суттєво не впливають на якість вищої освіти та зміст освітнього продукту, що виробляється і надається вищими навчальними закладами.

У сфері вищої освіти основний обсяг асигнованих бюджетних коштів спрямовується на заробітну плату та нарахування на неї, а також на стипендії. Тобто, в основному фінансуються соціально захищені статті витрат ("статті проїдання"). В той же час майже не фінансуються інвестиційні витрати на нове будівництво, впровадження нових освітніх технологій, закупівлю навчального обладнання, проведення перспективних наукових досліджень ("статті розвитку") [1]. Однією з основних причин

зазначеного неблагополучного становища в Україні є велика кількість вищих навчальних закладів та їхніх позабазових структурних підрозділів. Фахівці неодноразово вказували на надмірне розростання системи вищої освіти України, яка продукує "непотрібних" суспільству та ринку фахівців [2].

На наш погляд, розподіл державного замовлення має відбуватися з урахуванням об'єктивних критеріїв діяльності вищих навчальних закладів. Одним із таких критеріїв є місце (позиція) закладу у рейтингу ВНЗ. Також важливим критерієм є рівень працевлаштування випускників, оскільки вищі навчальні заклади, врешті-решт, призначені готувати фахівців з метою їхнього подальшого працевлаштування.

Натомість в Україні майже не фінансується наукова (дослідницька) та інноваційна діяльність установ вищої освіти.

У експертному середовищі сформовано пропозиції про посилення наукової та інноваційної діяльності вищих навчальних закладів, об'єднання установ академічної освіти та вищої освіти тощо [3]. Натомість, на нашу думку, в системі вищої освіти не створено належного інституційного підґрунтя. Зокрема, нормативно-правові документи у сфері вищої освіти націлюють вищі навчальні заклади в основному на провадження освітньої діяльності, а механізми стимулювання наукової та інноваційної діяльності не розвинуті. Окрім того, держава фінансує наукові розробки та дослідження по залишковому принципу, і тому «механічне перенесення» наукових установ до структур вищих навчальних закладів не дасть належного ефекту.

Важливим джерелом фінансування вищих навчальних закладів є кошти юридичних і фізичних осіб (контрактна форма навчання).

Протягом 2008-2018 рр. триває тенденція зниження кількості студентів, що навчаються у вищих навчальних закладах, в тому числі у розрізі наявних джерел фінансування (окрім коштів місцевих бюджетів).

Вказане пояснюється як демографічними проблемами (стрімке зниження кількості молоді, що народилася у першій половині 1990-х рр.), так і недостатністю фінансових ресурсів внаслідок загострення фінансово-економічної кризи. Згідно нашого прогнозу, зниження кількості студентів, що навчаються у вищих навчальних закладах, буде триватиме щонайменше до 2022 року, що підтверджується даними про кількість учнів середніх шкіл. Вказане пояснюється кількома причинами, у тому числі “демографічною ямою” (1993-2005 рр.), подальшим скороченням мережі вищих навчальних закладів, зростанням можливостей навчання за кордоном (кількість українських студентів, що навчаються за кордоном, щороку збільшується).

Зрозуміло, що моделі і процес фінансування освіти залежить від базового підходу до його здійснення та передбачення вибору з можливих альтернатив: державне та комерційне фінансування, за рахунок спонсорських внесків, комбіноване фінансування тощо. Фінансування державних закладів освіти здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, коштів галузей національного господарства, держпідприємств, організацій, а також додаткових джерел.

Тому нині актуальною і значущою проблемою сьогодення є вибір та обґрунтування перспективних напрямів фінансово-економічного забезпечення функціонування системи вищої освіти, що адекватні сучасним викликам соціально-економічної ситуації та відповідають довгостроковим прогнозам технологічного розвитку.

Однією із суттєвих проблем функціонування механізму фінансування вищої освіти рівні вищих навчальних закладів є недостатня ефективність використання бюджетних коштів. Вищі навчальні заклади державної форми власності отримують кошти з бюджету і діють лише як розпорядники бюджетних коштів, не проявляючи зацікавленості у раціональності або ефективності їхнього використання. Бюджетні кошти спрямовуються згідно

цільового призначення, у випадку їхнього невикористання кошти мають бути повернені до бюджету.

Сьогодні розвинуті країни світу, у тому числі країни ОЕСР, використовують чотири провідні моделі організації фінансування вищої освіти.

Перша модель – “Фінансування, орієнтоване на потреби”. Бюджетні ресурси надходять з бюджету до вищого навчального закладу. В рамках цієї моделі вищі навчальні заклади, що уклали угоду з компетентним державним органом, беруть на себе зобов’язання готувати необхідних (із суспільних потреб) фахівців за завчасно погодженим цінам. Перевагою моделі є чітка орієнтація на кінцевий результат (кількість фахівців з обумовленим набором компетентностей) при мінімізації витрат держави (фінансування спрямовується вже існуючому закладу, який має досвід відповідної роботи). Ризиком є складність визначення реальної майбутньої потреби ринку праці у фахівцях певної спеціальності та кваліфікаційного рівня [1; 4].

Друга модель – “Купівля державою освітніх послуг”. Ця модель орієнтована на потреби ринку. Вищі навчальні заклади беруть участь у конкурсах на отримання замовлення від держави на підготовку фахівців. Конкурсні умови формуються на основі врахування інтересів суспільства і встановлюються компетентним державним органом заздалегідь. Виграє конкурс заклад, рівень якості та ціни освітніх послуг якого максимально відповідають вимогам конкурсу. Перевагою цієї моделі є пошук оптимального співвідношення за критеріями ціни та якості освітніх послуг, що призводить до отримання максимально можливого результату в умовах обмежених бюджетних ресурсів. Ризиком є слабкий вплив держави на формування конкурсних пропозицій, в результаті чого окремі напрями підготовки, які є “невигідними” для вищих навчальних закладів, можуть взагалі не функціонувати [1; 4].

Третя модель – “Фінансування, що базується на оцінці результатів роботи”. Фінансування вищих навчальних закладів за рахунок коштів державного бюджету здійснюється на основі оцінки результативності діяльності (кількість випускників, кількість студентів, кількість викладачів, результати контролю знань, складність напрямів підготовки, кількість науковців, результативність наукових проєктів, кількість захищених дисертацій тощо). Перевагою моделі є визначення чітких критеріїв, на які вищі навчальні заклади мають орієнтуватися, аби отримати доступ до фінансування. Ризиком є ймовірність “неправильного” вибору набору критеріїв (приміром, неврахування новітніх процесів) [1; 4].

Четверта модель – “Фінансування, що здійснюється споживачем”. Ця модель фінансування діяльності вищих навчальних закладів орієнтована на те, що заклад отримає фінансові ресурси на ринку освітніх послуг, задовільняючи реальний платоспроможний ринковий попит. Можуть використовуватися державні зобов’язання (у вигляді купонів або ваучерів), які передаються безпосереднім споживачам освітніх послуг, а вже згодом надходять до закладу від споживача. Перевагою моделі є чітка орієнтація на потреби національного господарства, що визначаються ринковим середовищем. Ризиком є орієнтація вищих навчальних закладів на надання освітніх послуг за “модними” спеціальностями, а також відсутність механізму підготовки фахівців для потреб ринку, які стануть потрібні у майбутньому (через 5-10 років) [1; 4].

Реально на практиці застосовуються різні моделі. Тобто, в межах національної системи освіти фінансування вищих освітніх закладів може здійснюватися на основі різних моделей. Приміром, в Україні для фінансування вищих навчальних закладів державної форми власності використовується переважно третя та четверта моделі, а для фінансування закладів приватної форми власності – четверта.

Аналіз зарубіжного досвіду дозволяє виділити основні інструменти фінансування вищих навчальних закладів [2; 3; 5; 6]:

- пряме бюджетне фінансування на покриття витрат,
- пряме бюджетне фінансування за програмно-цільовим методом (орієнтоване на досягнення результату),
- бюджетне фінансування з використанням державних зобов'язань (освітніх ваучерів),
- освітнє кредитування,
- освітні заощадження,
- грантове кредитування,
- отримання плати за навчання від споживачів (замовників) освітніх послуг,
- корпоративне фінансування (за рахунок коштів корпорацій або майбутніх роботодавців).

У складі державних видатків на вищу освіту найбільша питома вага асигнувань спрямовується на пряме фінансування діяльності вищих навчальних закладів.

Згідно Всесвітньої доповіді з освіти, що підготовлена Інститутом статистики ЮНЕСКО, ключовим чинником забезпечення якості вищої освіти є функціонування ефективної системи державного фінансування вищих навчальних закладів [5]. Проведений Інститутом статистики ЮНЕСКО аналіз показав, що основний обсяг видатків на вищу освіту фінансується переважно у розвинутих країнах (США, Велика Британія, Німеччина та ін.). Приміром, у США, де проживає лише 4% населення у віці від 5 до 25 років, фінансується понад 25% світових видатків на освіту. Обсяг видатків на освіту у США перевищує загальний обсяг видатків на освіту усіх арабських країн, Центральної та Східної Європи, Центральної Азії, Латинської Америки, країн Карибського басейну, Південної та Західної Азії, країн Африки. Тож зовсім не дивно, що у світових рейтингах вищих

навчальних закладів представлено в основному заклади, що розташовані у розвинутих країнах [5].

У переважній більшості країн світу основним видом витрат в рамках видатків на вищу освіту є заробітна плата професорсько-викладацького персоналу та інших працівників. Частка заробітної плати у загальній структурі видатків на вищу освіту дорівнює від 46,8% до 71,6%, частка капітальних видатків (фінансування капітальних інвестицій) – від 0% до 15,2%, інші видатки – від 16,7% до 39,8% [3].

Для того, аби вищий навчальний заклад мав право отримати фінансування за рахунок коштів державного бюджету (з використанням будь-якої моделі фінансування), він має пройти акредитацію. Під акредитацію у вузькому розумінні слід розуміти перевірку параметрів функціонування вищого навчального закладу певним критеріям (стандартам), дотримання яких забезпечує високу якість навчання та дотримання прав учасників навчального процесу. У тій або іншій формі акредитація (перевірка діяльності вищих навчальних закладів) як метод регулювання ринку освітніх послуг використовується у всіх країнах [6]. У деяких державах (приміром, в Україні) використовується підхід, згідно якого акредитацію мають регулярно проходити усі вищі навчальні заклади незалежно від того, отримують вони бюджетне фінансування або ні. Таким чином держава намагається захистити права споживачів, уберегти їх від відвертого шахрайства на ринку освітніх послуг, а також ліквідувати заклади, які надають так звану "псевдо-освіту".

Протягом останніх років в різних країнах світу відбуваються значні зміни в механізмах фінансування сфери вищої освіти, а також у механізмах розподілу бюджетних коштів серед вищих навчальних закладів державної форми власності. Вказане пояснюється кількома чинниками, зокрема: різке зростання контингенту студентів, збільшення напрямів підготовки, зростання значення навчального обладнання (у тому числі комп'ютерної

техніки) у навчальному процесі, розвиток технологій бюджетного адміністрування (зокрема, перехід на програмно-цільове фінансування) тощо.

В значній мірі зміна механізмів та моделей фінансування вищих навчальних закладів обумовлене змінами характеру та змісту самої освіти, необхідністю формування індивідуалізованих освітніх програм, диверсифікацією їхнього змісту та тривалості.

Висновки і пропозиції. З урахуванням існуючого рівня наукоємності валового внутрішнього продукту України, масштабів вітчизняного бюджетного фінансування освітніх закладів розв'язання проблем фінансування освіти повинно здійснюватись шляхом:

- підвищення конкуренції у сфері наукових досліджень і розробок у навчальних закладах шляхом спрямування додаткових бюджетних коштів на виконання проектів наукових досліджень і розробок, що відбиратимуться на конкурсній основі в рамках виконання державних наукових і науково-технічних програм, державного замовлення на створення новітніх технологій, а також грантового фінансування;
- оптимізації системи бюджетних наукових освітніх установ з урахуванням результатів їх атестації на основі незалежного оцінювання наукових результатів, кадрового та матеріально-технічного потенціалу;
- забезпечення незалежної наукової і науково-технічної експертизи проектів, що подаються на фінансування за рахунок коштів державного бюджету, розширення практики залучення до експертизи провідних іноземних експертів;
- спрощення процедур державних закупівель робіт з виконання наукових досліджень і розробок та процедур отримання грантів на виконання досліджень і розробок від міжнародних організацій;
- розмежування функцій адміністративного та освітнього управління у бюджетних освітніх установах;

- застосування економічних стимулів для суб'єктів підприємницької діяльності щодо здійснення ними інвестицій, пов'язаних із забезпеченням проведення наукових досліджень і розробок в навчальних закладах.

В Україні, з урахуванням міжнародного досвіду та з огляду на національні особливості розвитку системи вищої освіти, доцільними будуть такі форми фінансування вищих навчальних закладів: пряме бюджетне фінансування на покриття витрат; пряме бюджетне фінансування за програмно-цільовим методом (орієнтоване на досягнення результату); освітнє кредитування (на пільгових умовах); грантове кредитування (за рахунок бюджетних та позабюджетних джерел); отримання плати за навчання від споживачів (замовників) освітніх послуг; корпоративне фінансування (за рахунок коштів корпорацій або майбутніх роботодавців).

На основі аналізу міжнародного досвіду пропонуємо новітній механізм фінансування діяльності установ вищої освіти, що складатиметься із чотирьох блоків. Перший блок – це так зване «базове фінансування», тобто гарантоване державою фінансування для підтримки поточної спроможності вищого навчального закладу. Воно розповсюджуватиметься на заклади державної і комунальної форм власності. Обсяг «базового фінансування» має становити не менше 80% обсягу фінансування минулого року. Другий блок – соціальний фонд, за рахунок якого фінансуватиметься виплата стипендій. На нашу думку, стипендія має стати державною соціальною гарантією, і виплачуватися лише тим студентам, які її реально потребують (пільгові категорії студентів, зокрема сироти, інваліди, громадяни з особливими потребами тощо). Третій блок – фонд розвитку (капітальних видатків). Ці видатки мають характер капітальних інвестицій і мають фінансуватися в межах реалізації державних програм і проектів. Четвертий блок – фонд державної цільової підтримки. Кошти цього блоку виділяються вищим навчальним закладам, які демонструють високу

результативність. Кошти фонду державної цільової підтримки спрямовуються на виконання пріоритетних наукових проектів, реалізацію програм академічної мобільності, впровадження новітніх освітніх технологій тощо.

У майбутньому мають бути обґрунтовані методики економіко-математичного моделювання планових показників фінансування системи вищої освіти з урахуванням прогнозів соціально-економічного розвитку держави.

Література

1. Економіка вищої освіти України: тенденції та механізм розвитку / за ред. акад. НАПНУ В.П.Андрущенка. – К.: Педагогічна преса, 2006. – 208 с.
2. Захарін С.В. Фінансово-економічні моделі інвестиційної діяльності у сфері вищої освіти / С.В.Захарін // Економічний вісник університету. – 2013. - № 20/1. – С. 38-48.
3. Комарова О.А. Освітній потенціал: теоретико-методологічні та практичні аспекти формування / О.А.Комарова. – Кіровоград: ДЛАУ, 2009. – 336 с.
4. Економічні основи інноваційного розвитку вищих навчальних закладів України / за ред. В.І.Лугового. – К.: Педагогічна преса, 2009. – 384 с.
5. Економічні аспекти проблем розвитку вищої освіти в Україні [монографія] / за ред. чл.-кор. НАПНУ І.М.Грищенка. – Хмельницький: ХНУ, 2010. – 478 с.
6. Боголіб Т. М. Фінансове забезпечення розвитку вищої освіти і науки в трансформаційний період. – К., 2006. – 324 с.