

Функціонування і розвиток механізмів державного управління

УДК 351.851

**Серкова Надія Анатоліївна**

*здобувач кафедри соціальної і гуманітарної політики*

*Харківського регіонального інституту державного управління*

*Національної академії державного управління при Президентові України*

**Серкова Надежда Анатольевна**

*соискатель кафедры социальной и гуманитарной политики*

*Харьковского регионального института государственного управления*

*Национальной академии государственного управления*

*при Президенте Украины*

**Sierkova Nadiia**

*Applicant for a degree of Department of Social and Humanitarian Policy*

*Kharkiv Regional Institute of Public Administration of*

*National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

*ORCID: 0000-0001-8537-915X*

## **ОСНОВНІ МОДЕЛІ УЧАСТІ ДЕРЖАВИ У РОЗВИТКУ ВИЩОЇ ОСВІТИ**

## **ОСНОВНЫЕ МОДЕЛИ УЧАСТИЯ ГОСУДАРСТВА В РАЗВИТИИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

## **MAIN MODELS OF STATE PARTICIPATION IN THE DEVELOPMENT OF HIGHER EDUCATION**

*Анотація.* У статті досліджено моделі участі держави у розвитку вищої освіти. Визначено, основні причини участі держави у розвитку вищої освіти: які перш за все полягають в тому, що контроль над системою освіти є суспільним благом, яке ринок не в змозі повністю фінансувати. По-друге – в складності визначення частки і формування механізмів приватного інвестування в освіту та дотримання принципу

справедливості: перерозподіл між багатими і бідними. Доведено, що фінансуючи вищу освіту, держава зазвичай переслідує кілька цілей: 1) забезпечення «потрібного» розміру системи вищої освіти (досягнення макро ефективності); 2) розподілу фінансових ресурсів між вищими навчальними закладами у відповідність з державними інтересами, запитами студентів і роботодавців (досягнення мікро ефективності); 3) забезпечення доступності вищої освіти для всіх соціально-економічних груп, тобто рівності освітніх можливостей.

З'ясовано, що фінансування вищої освіти має альтернативи, обумовлені розвитком і самого суспільства і системи освіти як суспільного інституту. Вища освіта займає центральне місце у все більш технологічній і ґрунтується на знаннях економіці, є двигуном індивідуальної, соціальної та економічної мобільності. Дослідження закордонного досвіду дало змогу визначити, що зростаючий попит на освіту відображає той факт, що «освіта стає ще одним споживчим товаром «верхньої ланки»». Вища освіта стикається з погіршенням фінансового становища більшості установ, особливо в тій мірі, в якій вони залежать від державного фінансування. Існують значні обмеження політики диверсифікації доходів, які залежать від рівня промислового розвитку країни, особливостей історичного, культурного і соціального розвитку.

**Ключові слова:** державне регулювання, вища освіта, фінансування вищої освіти, моделі участі держави у сфері освіти.

**Анотація.** В статті досліджені моделі участі государства в розвитку высшего образования. Определены, основные причины участия государства в развитии высшего образования: которые прежде всего заключаются в том, что контроль над системой образования является общественным благом, которое рынок не в состоянии полностью финансировать. Во-вторых-в сложности определения доли и формирования

механизмов частного инвестирования в образование и соблюдения принципа справедливости: перераспределение между богатыми и бедными. Доказано, что финансируя высшее образование, государство обычно преследует несколько целей: 1) обеспечения «нужного» размера системы высшего образования (достижение макро эффективности); 2) распределения финансовых ресурсов между вузами в соответствии с государственными интересами, запросами студентов и работодателей (достижение микро эффективности); 3) обеспечения доступности высшего образования для всех социально-экономических групп, то есть равенства образовательных возможностей.

Выяснено, что финансирование высшего образования имеет альтернативы, обусловленные развитием самого общества и системы образования как общественного института. Высшее образование занимает центральное место во все более технологичной и основанной на знаниях экономике, является двигателем индивидуальной, социальной и экономической мобильности. Исследование зарубежного опыта позволило определить, что растущий спрос на образование отражает тот факт, что «образование становится еще одним потребительским товаром «верхнего звена»». Высшее образование сталкивается с ухудшением финансового положения большинства учреждений, особенно в той мере, в какой они зависят от государственного финансирования. Существуют значительные ограничения политики диверсификации доходов, которые зависят от уровня промышленного развития страны, особенностей исторического, культурного и социального развития.

**Ключевые слова:** государственное регулирование, высшее образование, финансирование высшего образования, модели участия государства в сфере образования.

**Summary.** The article examines the models of state participation in the development of higher education. The main reasons for the state's participation in

*the development of higher education are identified: first of all, they are that control over the education system is a public good that the market is not able to fully Finance. Second, it is difficult to determine the share and form mechanisms for private investment in education and to observe the principle of equity: redistribution between rich and poor. It is proved that the state usually pursues several goals in financing higher education: 1) ensuring the "right" size of the higher education system (achieving macro efficiency); 2) allocating financial resources between universities in accordance with the state interests, the needs of students and employers (achieving micro efficiency); 3) ensuring access to higher education for all socio-economic groups, that is, equality of educational opportunities.*

*It is found that the financing of higher education has alternatives due to the development of the society and the education system as a public institution. Higher education is Central to an increasingly technological and knowledge-based economy and is an engine of individual, social and economic mobility. The study of foreign experience allowed us to determine that the growing demand for education reflects the fact that "education is becoming another consumer product of the "top link"". Higher education faces a deterioration in the financial situation of most institutions, especially to the extent that they depend on public funding. There are significant restrictions on the policy of income diversification, which depend on the level of industrial development of the country, the characteristics of historical, cultural and social development.*

**Key words:** *state regulation, higher education, financing of higher education, models of state participation in education.*

**Постановка проблеми.** Освіта є найважливішою галуззю економіки та цікавою областю дослідження. З позиції сучасних наукових досліджень освіта розглядається як послуга, що приносить позитивний зовнішній ефект в споживанні, оскільки коли громадянин отримує освіту не тільки він

отримує особисту вигоду, але і суспільство в цілому також отримує вигоду. Також потрібно відзначити, що там, де присутні позитивні або негативні зовнішні ефекти, участь держави виправдано з метою зміни використання або розподілу ресурсів в інтересах суспільного добробуту та ефективності. Питання полягає в тому, яким має бути втручання держави. Сучасний рівень означеної проблеми характеризується спостережуваними сьогодні суспільними трансформаціями. Істотні трансформації функцій освіти пов'язані не тільки зі станом того чи іншого конкретного суспільства, а й зі зміною цілепокладаючих установок щодо освіти, що диктуються переходом суспільства в постіндустріальну епоху і перетворенням значної частини суспільних процесів у масові.

Формування стратегії в світовому масштабі стає головною умовою виживання. У такій ситуації значно розширюється поле діяльності вищої школи: їй пропонується не тільки готувати фахівців в традиційних сферах діяльності, а й формувати контури цивілізації, здатної розробляти і реалізовувати цю стратегію.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні основи державного регулювання ринку розвитку вищої освіти висвітлені в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Вагомий внесок у дослідження особливостей впливу держави на розвиток вищої освіти зробили такі вчені, Н. Борецька [2], С. Вавренюк [5], Ф. Ващук [3], О. Грішнова [7], С. Домбровська [1], Г. Лопушняк [7], Н. Мельник [2], Х. Рибчанська [7], В. Садковий [5], Г. Хоружий [4], В. Шведун [5], С. Шевченко [8] та ін. Разом з цим вищезазначені наукові праці мають вузьку спрямованість та потребують узагальнення в частині, що стосується питань трансформації структури вищої освіти, зміну її функцій, набуття нових джерел фінансування та причин участі держави у її розвитку.

**Формулювання цілей статті.** Ціллю даної статті є узагальнення існуючих моделей участі держави у розвитку вищої освіти, та надання

пропозицій з їх удосконалення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Витрати держави на освіту постійно зростають, але зростаючих витрат на освіту недостатньо, щоб визначити ступінь урядового контролю над галуззю. Зростання витрат можна пояснити економічною життєздатністю галузі. Які ж причини участі держави у сфері освіти? Традиційно, економічна теорія пояснювала ці причини виходячи з міркувань, як ефективності, так і справедливості.

Перша причина полягає в тому, що контроль над системою освіти є суспільним благом, яке ринок не в змозі повністю фінансувати [1, с. 21].

Друга причина полягає в складності визначення частки і формування механізмів приватного інвестування в освіту [2, с. 12].

Третя причина, що говорить на користь державного фінансування вищої освіти, відноситься до принципу справедливості: перерозподіл між багатими і бідними [3, с. 34].

Таким чином, фінансуючи вищу освіту, держава зазвичай переслідує кілька цілей: 1) забезпечення «потрібного» розміру системи вищої освіти (досягнення макро ефективності); 2) розподілу фінансових ресурсів між вищими навчальними закладами у відповідність з державними інтересами, запитами студентів і роботодавців (досягнення мікро ефективності); 3) забезпечення доступності вищої освіти для всіх соціально-економічних груп, тобто рівності освітніх можливостей.

Три перерахованих вище причини, призвели до того, що уряди багатьох країн тримають освіту під своїм контролем. Щоб наочно, представити конфлікт існуючих раніше і таких що формуються сьогодні підходів до пояснення ролі держави у сфері освіти звернемося до короткого огляду моделей участі держави у сфері освіти на прикладі окремих країн .

В останні десятиліття освіта у Великобританії стала одним з пріоритетних напрямків у державній політиці. У Великобританії функції центральної влади чітко розподілені за трьома напрямками: 1) визначення

політики в галузі освіти та постановка конкретних завдань (Міністерство освіти, культури, науки і технологій); 2) фінансування вищих навчальних закладів (Рада з фінансування вищих навчальних закладів); 3) контроль якості вищої освіти.

У Великобританії приблизно 50-60% бюджету вузу складають кошти, що виділяються державою. Решта 40-50% вузи заробляють в основному за рахунок (в порядку убутання часток): проведення прикладних досліджень за договорами з фірмами; проведення робіт по замовленнях регіональної влади; плати за навчання від іноземних учнів; спонсорських внесків (які порівнянні, а в ряді випадків перевищують плату за навчання від іноземних учнів) [4, с. 25].

Принципи державної участі в освіті в Норвегії мають свої відмінності. Велика частина університетських фондів базується на різних державних грантах. Всезростаюча частка загально університетських ресурсів надходить з інших джерел. Національна дослідницька рада щорічно надає великі гранти для університетів. Гранти, виділені громадськими або приватними фондами, Європейським союзом, промисловими, державними та муніципальними агентствами, фінансують основну частину дослідницької роботи в університетах.

У Норвегії вища освіта безкоштовна для всіх, однак студенти зобов'язані платити за членство в організаціях соціального забезпечення, що відповідають за житло і т. д. фінансова підтримка студентів заснована на стипендіях і позиках на освіту з Державного банку [5, с. 51].

Питання асигнувань на нові будівлі для університетів вирішуються парламентом окремо і щорічно. Ці витрати не відображаються університетськими бюджетами, так як вартість нових будівель оплачується Міністерством в рамках витрат на громадські потреби. За винятком тимчасових дрібних потреб в додаткових приміщеннях, що знімаються в приватному секторі, всі будівлі є власністю університетів, і їх утримання і

поточний ремонт покриваються за рахунок університетського бюджету [6, с. 34].

Університет має високий ступінь свобод в плані використання бюджетної схеми, проте Міністерство залишає наприклад, визначення спеціальностей і числа нових студентів, а також загального числа студентів на кожному факультеті.

Цікавим є механізм участі держави в Новій Зеландії. До особливостей моделей фінансування відноситься наступне: а) фінансова автономія і глобальний бюджет вузів; б) система оплати освіти у вузах.

Система оплати послуг вищих навчальних закладів практикувалася кілька років і містить наступні елементи і механізми: 1) оплата встановлюється в розмірі 25 % від загальної вартості освіти, тобто не залежить від вартості навчання, 75 % якого повинна оплачувати держава; 2) освітні установи самі повинні визначати обсяг оплати і її одержувачами (середня оплата становить 2800 новозеландських доларів в рік); 3) кожен громадянин може отримати державний кредит на освіту [7, с. 41]. Повернення кредиту залежить від доходу / зарплати після закінчення навчання. Здійснюється через систему оподаткування.

Фіксований зв'язок між індивідуальним і державним внеском у вартість освіти (25:75) важливий – державі не дозволяється знижувати свою частку фінансування. Капітальна вартість кредиту виплачується студентом, а не державою. Це означає, що система буде функціонувати навіть при бюджетних обмеженнях.

У Швеції майже всі вищі навчальні заклади, за винятком університету сільськогосподарських наук, який знаходиться під юрисдикцією Міністерства сільського господарства, підпорядковуються Міністерству освіти і науки. Таким чином, більшість інститутів перебуває у віданні центрального уряду. Зайняті в цих університетах і університетських коледжах є державними службовцями.



Основний принцип системи розподілу коштів полягає в тому, що кошти виділяються з урахуванням досягнутих результатів. Близько 60% обсягу субсидій уряду залежить від кількості залікових балів, отриманих студентами, і приблизно 40% – від чисельності студентів очного навчання в Інституті. У майбутньому приблизно 5% всього обсягу виділених коштів можуть бути виділені як премії за якість [8, с. 53].

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок.** Наш аналіз причин державної участі в освіті та моделей участі на прикладі окремих країн дозволяє підвести певні підсумки: 1) фінансування вищої освіти має альтернативи, обумовлені розвитком і самого суспільства і системи освіти як суспільного інституту; 2) вища освіта займає центральне місце у все більш технологічній і ґрунтується на знаннях економіці, є двигуном індивідуальної, соціальної та економічної мобільності; 3) приклад ряду країн показав: зростаючий попит на освіту відображає той факт, що «освіта стає ще одним споживчим товаром «верхньої ланки»»; 4) вища освіта стикається з погіршенням фінансового становища більшості установ, особливо в тій мірі, в якій вони залежать від державного фінансування; 5) є значні обмеження політики диверсифікації доходів, які залежать від рівня промислового розвитку країни, особливостей історичного, культурного і соціального розвитку.

### **Література**

1. Домбровська С.М. Державне управління вищою освітою в умовах трансформаційних змін : монографія / С.М. Домбровська. Х. : Вид-во «Оберіг», 2009. 176 с.
2. Борецька Н.О. Форми та методи державного регулювання сфери вищої освіти / Н.О. Борецька // Актуальні проблеми державного управління. 2012. № 6 (51). С. 51–54.
3. Інтеграція в європейський освітній простір: здобутки, проблеми,

перспективи: Монографія / За заг. ред. Ф.Г. Ващука. Ужгород: ЗакДУ, 2011. 560 с.

4. Хоружий Г.Ф. Європейська політика вищої освіти. Монографія. Полтава: Дивосвіт, 2016. 384 с.
5. Державне управління виховним процесом в закладах вищої освіти України: монографія / В.П. Садковий, С.М. Домбровська, В.О. Шведун, С.А. Вавренюк.: 2019. 352 с.
6. Грішнова О.А. Людський капітал: формування в системі освіти і професійної підготовки : монографія / О.А. Грішнова. Київ : Знання, 2001. 254 с.
7. Лопушняк Г.С. Вища освіта України: державне регулювання та перспективи розвитку: монографія / Г.С. Лопушняк, Х.В. Рибчанська. Львів: Ліга Прес», 2018. 283 с.
8. Шевченко С.О. Механізм державного та громадського управління якістю вищої освіти: зарубіжний досвід / С.О. Шевченко // Держава та регіони. 2017. № 3. С. 171–176.

### **References**

1. Dombrovska, S.M., (2009) Derzhavne upravlinnia vyshchoiu osvitoiu v umovakh transformatsiinykh zmin [State management of higher education in the conditions of transformational changes]. Kharkiv: Vyd-vo «Oberih». [in Ukrainian].
2. Boretska, N.O. (2012), Formy ta metody derzhavnoho rehuliuвання sfery vyshchoi osvity. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration, 6 (51), 51–54 [in Ukrainian].
3. Vashchuk, F.H., (2011) Intehratsiia v yevropeiskyi osvitnii prostir: zdobutky, problemy, perspektyvy [Integration into the European educational space: achievements, problems, prospects]. Uzhhorod: ZakDU [in Ukrainian].
4. Khoruzhyi, H.F. (2016) Yevropeiska polityka vyshchoi osvity [European

- policy of higher education]. Poltava: Dyvosvit, [in Ukrainian].
5. Sadkovyi, V.P., Dombrovska, S.M., Shvedun, V.O., Vavreniuk, S.A. (2019) Derzhavne upravlinnia vykhovnym protsesom v zakladakh vyshchoi osvity Ukrainy [State management of educational process in higher education institutions of Ukraine]. Kharkiv: NUTSZU, [in Ukrainian].
  6. Hrishnova, O.A. (2001) Liudskiy kapital: formuvannia v systemi osvity i profesiinoy pidhotovky [Human capital: formation in the system of education and training]. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
  7. Lopushniak, H.S., Rybchanska, Kh.V. (2018) Vyshcha osvita Ukrainy: derzhavne rehuliuвання ta perspektyvy rozvytku [Higher education in Ukraine: state regulation and development prospects]. Lviv: Liha Pres, [in Ukrainian].
  8. Shevchenko, S.O. (2017) Mekhanizm derzhavnoho ta hromadskoho upravlinnia yakistiu vyshchoi osvity: zarubizhnyi dosvid. Derzhava ta rehiony – State and regions, 3. 171–176 [in Ukrainian].