

3. Усик В., Семілетко Т. Стратегія фінансування освіти, орієнтована на результат: логіка інтервенції і показники для уряду України. *Ефективна економіка*. 2019. № 11.

4. Results-Based Management for International Assistance Programming at Global Affairs Canada: A How-to Guide. Global Affairs Canada. 2016. URL: https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/funding-financement/results_based_management-gestion_axee_resultats-guide-en.pdf

УДК 378.31: 336.5.02 (477)

*Наталія Федірко**

ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Анотація. Визначено сучасні проблеми фінансування сфери вищої освіти в Україні. На основі аналізу видатків зведеного бюджету на вищу освіту, кількості вищих навчальних закладів, їх студентів та академічного персоналу обґрунтовано довгостроковий фінансовий та демографічний тиск на вищі навчальні заклади. Визначено місце результат-орієнтованого підходу серед сучасних механізмів розподілу державного фінансування у вищій освіті.

За умов затяжної макроекономічної нестабільності, хронічної дефіцитності державного бюджету, тривалої демографічної кризи та посилення конкуренції з боку іноземних закладів вищої освіти в багатьох європейських країнах, зокрема й Україні, вища освіта постала перед проблемою пошуку більш оптимальних шляхів розподілу обмежених фінансових ресурсів. На сьогодні системи вищої освіти в багатьох країнах світу стикаються зі значними викликами в їх розвитку, пов'язаними зі змінами моделей фінансування, завищеними очікуваннями студентів, швидким розвитком технологій, посиленням конкуренції між університетами, викладачами та дослідженнями, а також новими формами співпраці. Конкуренція у вищій освіті за державне фінансування стає все більш жорстокою. Україна, враховуючи її кризовий стан публіч-

* Федірко Наталія Вікторівна — кандидат економічних наук, доцент кафедри національної економіки та публічного управління ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», e-mail: nataliia.fedirko@kneu.ua

них фінансів та низьку спроможність залучення приватних джерел до інвестування в систему освіти, наразі також здійснює трансформацію схем її фінансування. Внутрішні реформи університетів передбачають не лише короткострокове скорочення витрат, але і комплексні заходи, спрямовані на забезпечення інституційної ефективності. Реалізація новітніх прогресивних кроків щодо підвищення якості освітніх послуг, серед яких впровадження нових стандартів, розробка нових освітньо-професійних програм відповідно до сучасних вимог економічної системи, посилення вимог до кадрового складу академічного персоналу, впровадження прикладних наукових досліджень — усе це ускладнюється фінансовою неспроможністю вітчизняної бюджетної системи, яка не дозволяє вищим навчальним закладам ефективно функціонувати на засадах самоврядності.

Аналіз динаміки обсягів фінансування вищої освіти в Україні протягом останнього десятиліття показує двократне скорочення їх частки у структурі загальних видатків зведеного бюджету і ВВП (рис. 1).



Рис. 1. Видатки зведеного бюджету на вищу освіту в Україні

Джерело: Побудовано за даними Державної служби статистики України [2; 3].

Загальний обсяг видатків на вищу освіту у 2018 р. порівняно з 2008 р. зріс із 20,9 млрд грн до 44,2 млрд грн. Втім, під впливом затяжного впливу на українську економіку глобальної фінансової

кризи 2008 р., а також внутрішньої суспільно-політичної кризи 2014 р., яка після Революції гідності поставила країну на межу дефолту, відбулось загострення бюджетного дефіциту і наростання державного боргу, що посилює негативні виклики для фінансової стійкості вітчизняної освітньої системи. У структурі видатків зведеного бюджету кошти фінансування вищої освіти були витіснені потребою термінових соціальних виплат для громадян країни, обсяги яких наростали в умовах високого рівня бідності та розширення програм житлових субсидій, а також трансфертів для погашення глибокого дефіциту Пенсійного фонду України та підтримки його платоспроможності. За десять років питома вага видатків зведеного бюджету на фінансування вищої освіти зменшилась із 6,0 до 3,5 %, а у співвідношенні з ВВП — із 2,0 до 1,2 %. Таке двократне скорочення державних видатків на вищу освіту не лише погіршує можливості розвитку інфраструктури вітчизняних навчальних закладів, але і сприяє відтоку українських студентів на навчання за кордон.

На негативну тенденцію обсягів державного фінансування також вказує скорочення обсягів фінансування вищої освіти у постійних цінах 2008 р. на 27,9 % у 2018 р. порівняно з 2008 р. При цьому в їх номінальний обсяг у фактичних цінах збільшився на 138 %, тобто майже вдвічі.

Однак, як вже зазначалось, українська вища освіта є не єдиною у світі, котрій доводиться під впливом різних глобальних на внутрішніх національних викликів адаптуватися до скорочення державного фінансування. Дослідження країн ЄС, проведене Європейською асоціацією університетів [1], показує, що лише деякі країни покращили свої позиції за рівнем державного фінансування скоригованого на інфляцію у 2017 р. порівняно з 2008 р. завдяки останнім інвестиційним зусиллям. Серед таких країн Бельгія, Польща, Ісландія, Словаччина та Угорщина. Таким країнам, як Хорватія та Ісландія після тривалої негативної динаміки у 2017 р. вдалось наздогнати свої рівні фінансування, що мали місце у 2008 р. Натомість Велика Британія та Північна Ірландія продовжують рухатися вниз за цим показником.

Більш повну характеристику результативності фінансування системи вищої освіти показують дослідження тенденції зміни чисельності студентів та академічного персоналу вищих навчальних закладів. Українські тенденції за цим показником упродовж останнього десятиріччя показують майже двократне скорочення студентів (–45 %), що є вкрай негативним з позицій можливостей пошуку альтернативних схем фінансування вищої освіти із залу-

ченням приватного капіталу. Такі зміни є очевидними з огляду на аналогічні демографічні тенденції із стабільно стійким негативним приростом населення протягом всього періоду незалежності країни, скороченням народжуваності, збільшенням смертності та еміграції. Особливого загострення проблема виїзду українців за кордон набула з початком гібридної війни на Сході України, яка становить загрозу не лише для мешканців територій, що знаходяться в зоні конфлікту, але й для усіх громадян країни.

Таке зменшення кількості студентів, що здобувають вищу освіту, поряд з наростаючим впливом глобальних викликів для галузі, зумовлюють потребу у загальному скороченні навчальних закладів, кількість яких упродовж 2008–2018 рр. скоротилась майже двічі (на 49 %). Цьому сприяло запровадження нових стандартів освіти та проведення більш жорсткої політики щодо забезпечення якості навчальних закладів. Водночас такі зміни не дозволяють вирішити проблеми достатності фінансового забезпечення для успішного розвитку вищої освіти, адже обсяги інвестування в цю сферу стабільно залишаються на низькому рівні. Складність реформування моделей менеджменту та бізнесу в цій сфері пов'язані також з проблемою кадрових скорочень, потреба у яких є неминучою з огляду на негативну динаміку з боку попиту на освітні послуги. Загальна кількість академічного персоналу у ВНЗ України скоротилась за останні десять років на 24 %, при цьому така зміна є вдвічі меншою порівняно зі зменшенням студентів та самих навчальних закладів. Отже, наразі центральною проблемою в управлінні закладами системи вищої освіти є необхідність оптимізації навчального навантаження викладачів, вирішення якої безпосередньо залежить від їх фінансової спроможності та прямо впливає на неї. З одного боку, кадрові скорочення сприятимуть більш ефективному розподілу фінансових коштів, втім, з іншого, покращення фінансових можливостей закладу щодо стимулювання якості праці викладачів створить потужний механізм управління персоналом, який дозволить на конкурентних засадах оптимізувати склад та кількість академічних працівників.

Втім негативний демографічний та фінансовий тиск на систему вищої освіти є характерним для багатьох країн Європи. Протягом останнього десятиліття як на національному рівні, так і на рівні інституцій ЄС активно впроваджується ідея узгодження державного фінансування з інституційною ефективністю. Концепція результат-орієнтованого фінансування (performance-based funding, PBF) передбачає узгодження механізмів фінансування вищих навчальних закладів з результатами їх діяльності на основі

співставленням «внесків» та «результатів». Його ключова ідея — запровадити до системи вищої освіти механізми конкуренції за фінансування, за якої гроші розподіляються відповідно до визначених оціночних індикаторів, що призводить до зміни інституційної структури обсягів державного фінансування в країні.

В Україні висока конкуренція та інтеграційні процеси в галузі освіти змушують університети вже тривалий період функціонувати в категоріях ефективності, впроваджуючи адекватні та інноваційні форми управління. Втім на законодавчому рівні механізми доступу до бюджетного фінансування не передбачають справедливого їх розподілу на засадах оцінки результатів діяльності закладів освіти. Законодавство в сфері вищої освіти в Україні розвивається доволі хаотично, значною мірою залежить від політичної кон'юнктури, є невпорядкованим, суперечливим, складним і подекуди неможливим для реалізації. Прогресивним кроком стало запровадження в системі фінансування вищої освіти України упродовж останніх років принципу «гроші йдуть за студентом», за якого обсяги державних коштів, що отримуються університетами, повинні узгоджуватись з кількістю студентів, які за результатами складання ЗНО отримують право на навчання за рахунок бюджету країни. Також передбачається [4; 5], що додатково заклади вищої освіти можуть отримувати фінансування інноваційних проєктів у вищій освіті на конкурсних засадах, при цьому частка коштів, призначених для фінансування інноваційних проєктів вищої освіти, у видатках Державного бюджету на здобуття вищої освіти встановлюватиметься центральним органом виконавчої влади у сфері освіти. Подальші реформи вищої освіти України повинні узгодити її фінансування з інституційною ефективністю та підтримати якісну освіту з високою цінністю як для її здобувачів, так і для роботодавців та ринку праці в цілому. При цьому слід враховувати, що ряд ризиків, які визначають дієвість запровадження результат-орієнтованого фінансування, зокрема:

- обов'язковими умовами підвищення відкритості розподілу фінансування та обліку державних витрат є рівноправне партнерство та реальний діалог університетів та державних органів в процесі розробки механізму та укладанні контрактів;

- справедливий та ефективний механізм розподілу фінансування вимагає, що цілі, індикатори та процедури мають бути прозорими та не надто ускладненими, втім, це важко контролювати та значною мірою залежить від регулятивних особливостей вищої освіти, фінансування системи та його поширення на внутрішню

основу ефективності, інституційний профіль, структуру доходу та зовнішній менеджмент та урядування;

- на практиці важко визначити та оцінити наскільки результат-орієнтоване фінансування дійсно допоможе підвищити результативність університетів, якість викладання та досліджень;

- результати управління фінансовими коштами визначаються автономією університетів;

- досягнення цілей вищої освіти та науки визначається не лише інституційною ефективністю, але і безліччю інших факторів.

Таким чином, результат-орієнтоване фінансування не є єдиним шляхом досягнення визначених цілей політики та потребує доповнення іншими стимулами та механізмами підтримки.

Список використаних джерел

1. Pruvot E.B. Public Funding Observatory Report 2018 / Enora Bennetot Pruvot, Thomas Estermann, Valentina Lisi. Brussels: European University Association, 2019. 48 p. URL: [https://eua.eu/downloads/publications/eua %20pfo %202018 %20report_14 %20march %202019 _final.pdf](https://eua.eu/downloads/publications/eua%20pfo%202018%20report_14%20march%202019_final.pdf) (accessed 4 September 2019)

2. Вища освіта в Україні у 2018 році Статистична інформація. Державна служба статистики України. 2018. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/03/zb_vo.zip (дата звернення 10.09.2019)

3. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2016/17 навчального року. Статистичний бюлетень. Державна служба статистики України. 2017. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2017/bl/01/BL_VNZ_16.zip (дата звернення 10.09.2019)

4. Про вищу освіту. Закон України №1556-VII від 1 липня 2014 р. Редакція від 09.08.2019. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 37-38. ст. 2004. Верховна рада України: веб-сайт. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> (дата звернення 10.09.2019)

5. Проект законодавчих актів стосовно удосконалення системи фінансування вищої освіти. Міністерство освіти і науки України: веб-сайт. 2018. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/1proekt-zakonodavchikh-aktiv-stosovno-udoshkonalennya-sistemi-finsuvannya-vishchoi-osviti.rar> (дата звернення 10.09.2019).