

АДАПТАЦІЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Проаналізовано стан фінансування вищої освіти за кордоном. Визначено елементи, які доцільно запровадити в Україні для покращання фінансового забезпечення розвитку вищої школи.

Ключові слова: вища освіта, освітні послуги, державне регулювання, фінансування освіти, зарубіжний досвід, адаптація.

The status of financing of higher education abroad is analysed.. Certainly elements which it is expedient to inculcate in Ukraine for the improvement of the financial providing of development of higher school.

Key words: higher education, educational services, government control, financing of education, foreign experience, adaptation.

Вища освіта визначає майбутнє нації, а українська нація є однією з найосвіченіших націй у світі. Сьогодні розвиток в Україні ринкових умов господарювання вимагає розробки нових наукових підходів до визначення ролі вищої освіти в економічному житті суспільства, всебічного дослідження тенденцій її розвитку та закономірностей функціонування. В умовах ринкової економіки держава використовує економічні методи управління. Серед заходів, які потребують невідкладного вирішення, є саме підготовка висококваліфікованих кадрів, які потрібні економіці України. Тому вищі навчальні заклади повинні готувати кадри з таким розрахунком, щоб молоді фахівці після закінчення навчального закладу мали можливість в умовах виробництва виявити творчі сили й ініціативу, застосувати здобуті знання на практиці.

За міжнародними критеріями, освіта є рентабельною галуззю. Проте це не означає, що вона повинна повністю заробляти на свій розвиток і вносити частку в бюджет держави. Освіта робить це опосередковано, через свій продукт – навчання і підготовку фахівців. За оцінкою експертів, 56 % внутрішнього валового продукту у кожній державі створюють працівники, які здобули вищу освіту [3].

Останнім часом фінансування освіти стало предметом особливої уваги науковців і практиків значною мірою завдяки прогресу в розумінні природи економічних інтересів суб'єктів, що діють на освітньому ринку, а також тому, що багато суспільно важливих заходів потребують значних коштів.

Необхідність вирішення проблем, пов'язаних з фінансовим забезпеченням розвитку вищої школи, вимагає впровадження нових підходів до фінансування за рахунок загального фонду державного бюджету та розширення кола власних надходжень бюджетних установ. Розвиток вищої школи в ринкових умовах господарювання неможливий без посиленої уваги до розробки нових методологічних підходів до організації та поточного планування доходів і витрат, розробки напрямів розвитку вищих навчальних закладів.

Питання методології та практики фінансового забезпечення розвитку вищої освіти в сучасних умовах висвітлюють у своїх працях провідні українські та зарубіжні вчені В. Атоян [2], Й. Бескид [3], Т. Боголіб [4; 5], В. Буковинський [7], В. Кремень [8], М. Кармін [9] та ін. Попри це в галузі залишається велика кількість теоретичних і практичних завдань, що потребують розв'язання.

Зокрема, більшість досліджень західних учених акцентує увагу лише на конкретній вартості оцінки інвестиційного ефекту освіти, що віддзеркалює процес зростання заробітної плати та національного доходу. Проте більш важливим, на нашу думку, є науково обгрунтоване розуміння основних причинно-наслідкових зв'язків і залежностей, комплексного, більш широкого впливу вищої освіти, її структури, способу організації і фінансування. Також особливої уваги сьогодні заслуговує налагодження фінансово-господарського механізму освітньої діяльності та пошук додаткових джерел фінансового забезпечення розвитку вищої освіти в Україні.

Метою цієї статті є узагальнення методологічних підходів до обгрунтування напрямків покращання фінансового забезпечення розвитку вищої школи в Україні на основі аналізу зарубіжного досвіду.

Фінансове забезпечення розвитку вищої освіти неможливо розглядати без аналізу відповідного фінансового механізму. На думку Й. Бескид, фінансовий механізм – це методичні, організаційні та правові положення і заходи, що визначають функціонування фінансів в економіці держави, їх практичне використання для досягнення визначених відповідними програмами цілей і завдань [4].

Формування і використання фінансових ресурсів для задоволення загальнодержавних потреб, а також потреб відповідних структур і населення здійснюється на підставі відповідних нормативних актів, які виступають основою для обгрунтування методологічних підходів до мобілізації та використання цих ресурсів, обов'язків суб'єктів, які беруть участь у цих процесах. Завданням фінансового механізму є фінансове забезпечення і фінансове регулювання економічних і соціальних процесів. Фінансове забезпечення водночас виконує функцію регулювання так само, як регулювання – функцію фінансового забезпечення.

Щодо фінансового регулювання, то воно являє собою метод здійснення державою функції управління економічними та соціальними процесами при використанні фінансів [Там же].

Сьогодні нові механізми державного фінансування вищої освіти формуються в умовах зменшення державного фінансування вищої освіти і розвитку ринкових відносин у сфері освіти.

Виділяють два основні напрямки зміни механізмів державного фінансування вищої освіти в умовах розвитку ринку освітніх послуг:

- формування квазіринків у державному секторі освіти;
- розвиток контракції в сфері освіти.

Ці зміни і розвиток освітнього ринку в цілому лише тоді приводять до значного позитивного ефекту, коли виконуються такі умови: повинна існувати реальна конкуренція між постачальниками освітніх послуг; якщо конкуренція відсутня, то поділ покупок і постачальника освітніх послуг звичайно зводиться до формальності; укладання договору з монополістом, в якого немає достатніх стимулів до пошуку ефективних шляхів надання освітніх послуг, може призвести до неефективного використання громадських (суспільних) коштів.

Що ж до фінансування вищої освіти, то держава може здійснювати його шляхом:

- вкладання коштів у різні фактори виробництва освітніх послуг;
- фінансування конкретних навчальних закладів;
- надання фінансової підтримки безпосередньо тим, хто навчається, – кінцевим споживачам освітніх послуг [4].

При цьому держава може здійснювати як пряме, так і непряме фінансування. Зміна ролі держави у сфері вищої освіти призводять до зміни механізмів її державного фінансування. Останнім часом у багатьох країнах замінюється підхід, орієнтований на надання коштів вищому навчальному закладу, підходом, при якому більше уваги приділяється безпосередній підтримці студентів. При цьому заклади продовжують отримувати державні кошти, проте непрямым методом. Крім того, можливість отримання прямого фінансування з боку держави теж зберігається [2–4].

Такі методи фінансування державою закладів вищої освіти призводять до конкуренції між ними за залучення студентів, більшої виборності в державному фінансуванні вищої освіти. Сьогодні в багатьох зарубіжних країнах, а особливо європейських, поки що переважає фінансування безпосередньо закладів вищої освіти державою, проте все більше досліджуються можливості виділення державних коштів на вищу освіту за рахунок студентів.

Виділяють два види фінансової допомоги держави студентам:

- пряма фінансова допомога у вигляді оплати освіти (гранти, стипендії);
- непряма допомога шляхом надання позик.

У багатьох країнах в останні роки частка позик у фінансовій допомозі безпосередньо студенту збільшилась, оскільки держава все більше орієнтується на студентське самофінансування. Самофінансування – це вид діяльності суб'єктів господарювання, при якому фінансове забезпечення розширеного відтворення здійснюється за рахунок власних коштів [4].

Основним видом непрямого підходу фінансування вищої освіти можна назвати ваучерне фінансування. Заклади повинні бути повністю незалежні в установленні розміру плати за навчання, тоді як втручання держави буде здійснюватися через підтримку студентів у формі індивідуальних грантів, обсяг яких буде співставлятися з обсягом державного фінансування. Розмір підтримки студентів у формі грантів зазвичай менший або рівний платі за навчання в закладах вищої освіти.

Дана конкуренція може здійснюватися на двох рівнях:

- студенти повинні конкурувати за отримання державної підтримки;
- вищі навчальні заклади повинні конкурувати за студентів.

Щодо першого рівня, то уряду необхідно обмежити кількість студентів, які отримають фінансову допомогу. Рішення по її виділенню повинні бути здійсненні на основі можливості або потреби. Допомога може здійснюватися таким чином, що більш нужденні студенти отримуватимуть більше за вартість навчання у вищому навчальному закладі [4; 5].

Щодо грантів, то держава повинна розподілити їх розмір залежно від профілю навчального закладу, а також запровадити обмеження на термін дієвості ваучера з метою забезпечення ефективності студентських потоків.

Другий рівень конкуренції полягає в тому, що заклади в основному будуть покладатися на дохід від плати за навчання, отримуючи при цьому ще державну підтримку за капітальними видатками, можливе деяке базове фінансування і, що найважливіше, – фінансування науково-дослідної роботи і аспірантури.

Проте заклади вищої освіти можуть устанавлювати свої власні розміри плати за навчання. Плата може бути і вища за розмір ваучера – деякі студенти можуть зберігати кошти для задоволення своїх особистих потреб, а інші витрачають свої власні кошти на більш дорогі курси. Більш того, для залучення студентських ваучерів заклади можуть відкривати курси, в яких є потреба і в яких вони відповідатимуть потребам ринку робочої сили, то це буде ефективний механізм збільшення зовнішньої ефективності вищої освіти.

Одним з важливих непрямих механізмів у державному фінансуванні вищої освіти виступає система податкових пільг, а також пільгових кредитів і страхування [5].

Виділяють два підходи до ролі вищих навчальних закладів у даному процесі. При першому вищі навчальні заклади розглядаються як організації, що обслуговують інтереси суспільства і держави (всю або більшу частину витрат на освіту несе держава), а при другому – як комерційні підприємства, які надають послуги окремим особам (студентам), що використовують вищу освіту з метою отримання додаткових доходів у майбутньому (фінансування здійснюється за рахунок студентів). Останній варіант набуває все ширшого розповсюдження в умовах ринкових відносин. Проте “ринковий” підхід не є повною альтернативою “державному”. Він скоріше виступає додатковим джерелом поповнення бюджету вищих навчальних закладів.

Механізм прямого фінансування вищої освіти відрізняється в різних країнах. Виділення коштів відбувається за одним з трьох критеріїв.

Метод фінансування “за результатами” базується на ефективності підготовки випускників і передбачає ретельний контроль якості надання освітніх послуг вищими навчальними закладами. Його використовують у Данії, Фінляндії, Ізраїлі, Голландії, США та інших країнах. Фінансування “за результатами” дозволяє уникнути неефективної роботи вищих навчальних закладів і отримати високі результати на одиницю ресурсу. Однак урядовий контроль не завжди веде до досягнення цих цілей [4].

Пряме фінансування “за видатками” притаманне державам, в яких недостатньо розвинута освітня інфраструктура. Використання даного методу можна спрощено зіставити з такими трьома механізмами фінансування:

- лінійний бюджет – кошторис розбивається за типами – зарплата, обладнання, обслуговування студентів;

- програмний бюджет – розподіл бюджету за центрами вартості – під цим розуміється окремий факультет або, в деяких випадках, навіть окремий викладач, що відповідає за фінансування програм;

- кошторис за видами діяльності – окремо виділяються витрати на навчання та на дослідницьку роботу.

Переваги такого методу фінансування полягають у тому, що він штовхає навчальні заклади на пошук додаткових коштів ефективного використання визначеної суми, і таким чином, кошти перетікають у ті галузі, які спроможні ефективніше здійснювати навчання. Такий підхід використовують розвинуті країни (Канада, Великобританія, Франція, Японія, Швеція, Норвегія) і деякі країни, що розвиваються (Китай, Нігерія). У більшості країн, які розвиваються (Бразилія, Аргентина, Індія), і в деяких розвинутих країнах (Греція, Італія) фінансування здійснюється на договірній основі [1].

Договірне фінансування сприяє високому ступеню контролю уряду за системою вищої освіти в цілому, а також за деякими закладами. Основною особливістю даного фінансування є те, що рівень виділених фондів слабо пов'язаний з видами діяльності вищого навчального закладу. Різні зміни, наприклад, збільшення рівня прийому студентів, не обов'язково приводять до адекватного збільшення бюджету. Серед договірних систем можна виділити системи з наростаючим бюджетом (отримання щорічної надбавки, не пов'язаної зі змінами цін, відносно минулорічного бюджету), системи з угодами “ad hoc” (виділення бюджету на базі договору між представником навчального закладу і відповідними міністерствами або фінансовими установами, що базується на політичному впливі представників даного навчального закладу) та система з фіксованим доходом (виділення урядом навчальним закладом фіксованого проценту від національного доходу, наприклад у Йорданії навчальні заклади фінансуються з відсотків від поштового збору) [4; 6].

Проте договірне фінансування не є ефективним засобом виділення коштів вищій освіті. Принципові недоліки такі: невизначеність відносно майбутнього фінансування, відсутність стимулів до ефективної роботи та реакції на зовнішній вплив.

Отже, підсумовуючи вищевикладене та використовуючи досвід зарубіжних країн, в Україні з метою покращання фінансового забезпечення вищої освіти, на нашу думку, необхідно звернути увагу на застосування прямих методів фінансування, таких як: фінансування “за результатами”, адже справедливо, коли держава в більшій мірі фінансуватиме вузи, які продукують конкурентноспроможного та високоосвіченого фахівця, який вільно почуватиме себе на ринку праці. Варто було б також удосконалити метод фінансування “за видатками”, а саме програмний бюджет та складання кошторису за видами діяльності, так як це зробили Канада, Великобританія, Франція, Японія, Швеція, Норвегія, Китай та Нігерія. Щодо договірного фінансування, то з даного методу фінансового забезпечення можна було б запозичити високий ступінь контролю уряду та інших контролюючих установ за ефективністю використання виділених коштів з державного бюджету на функціонування закладів вищої освіти і надання ними якісних освітніх послуг. Також у сфері вищої освіти як заохочення для найталановитіших студентів і забезпечення їм стовідсоткової гарантії здобути якісну вищу освіту.

Таким чином, на нашу думку, саме збільшення диференціації видів фінансового забезпечення вищої освіти з усіма його особливостями зможе значно підвищити освітній рівень населення в країні. Адже саме доступна та якісна вища освіта є значним стимулом економічного зростання нашої країни та підвищення життєвого рівня населення.

Розширення джерел фінансування проявляється також у залученні до сфери вищої освіти різних небюджетних ресурсів. Основними напрямками такого фінансового забезпечення вищої освіти є надання навчальними закладами платних послуг, меценатство, спонсорська підтримка, а також кредитування як вищих навчальних закладів, так і студентів, які користуються послугами вузів. Щодо кредитування сфери

вищої освіти, то досвід зарубіжних країн переконує, що принцип кредитування населення з метою отримання вищої освіти успішно реалізується, наприклад у Франції, ця система набула помітного розвитку. У Великобританії та Швеції освітянські кредити теж мають попит у населення. В Україні освітнє кредитування знаходиться лише на стадії становлення.

Тому перспективними, на наш погляд, є дослідження такої практики, яка може бути досить корисною для нашої країни.

Наступним кроком роботи може бути більш детальний аналіз організації, ролі і місця фінансово-кредитних коштів у системі вищої освіти Франції, Англії, Швеції, США та інших країн та визначення елементів, які доцільно застосовувати у фінансовому механізмі державного регулювання розвитку вищої освіти в Україні.

Література:

1. Аналітичні матеріали за результатами моніторингу законодавства у науково-технічній сфері економічно розвинених країн світу. – К. : ЦДПІН ім. Г. М. Доброва ; НАН України, 2003. – 10 с.
2. Атоян В. Р. Организация научной и инновационной деятельности в вузе / В. Р. Атоян. – Саратов : Изд-во Саратов. гос. тех. ун-та, 1996. – 316 с.
3. Бескид Й. Фінансовий механізм вищої школи в умовах ринку / Й. Бескид // Фінанси України. – 2003. – № 8. – С. 103–106.
4. Боголіб Т. М. Фінансове забезпечення розвитку вищої освіти і науки в трансформаційний період : [монографія] / Т. М. Боголіб. – К. : Міленіум, 2006. – 506 с.
5. Боголіб Т. М. Ринкова модель ВНЗ : [монографія] / Т. М. Боголіб. – К. : Міленіум, 2007. – 264 с.
6. Болонський В. Вища освіта України на рубежі тисячоліть. Проблеми глобалізації та інтернаціоналізації / В. Болонський. – К., 1998. – 227 с.
7. Буковинський В. С. Шляхи удосконалення планування витрат на освіту / В. С. Буковинський // Фінанси України. – 2004. – № 9. – С. 74–84.
8. Вища освіта України і Болонський процес : [навч. посіб.] / за ред. В. Г. Кременя. – Тернопіль : Навч. книга – Богдан, 2004. – 384 с.
9. Державні фінанси в транзитній економіці : [навч. посіб.] / [М. І. Карлін, Л. М. Горбач, Л. Я. Новосад та ін.] ; за заг. ред. д.е.н., проф. М. І. Карліна. – К. : Кондор, 2003. – 220 с.

Надійшла до редколегії 05.10.2010 р.