

Розділ II

Фінанси

УДК 336.532

М.Ю. Авксентьев
*кандидат економічних наук,
докторант Науково-дослідного економічного інституту
Міністерства економічного розвитку і торгівлі України*

Аналіз державного фінансування галузі вищої освіти України

У статті викладено тенденції та сучасний стан державного фінансування вітчизняної системи вищої освіти. Головним інструментом аналізу виступає допоміжний рахунок освіти, частина системи допоміжних рахунків – визнаний у ЄС метод узагальнення, опису й аналізу фінансування національних систем освіти.

Ключові слова: допоміжні рахунки освіти, вища освіта, фінансування освітньої діяльності.

М.Ю. Авксентьев
*кандидат экономических наук,
докторант Научно-исследовательского
экономического института
Министерства экономического развития и торговли Украины*

Анализ государственного финансирования отрасли высшего образования Украины

В статье изложены тенденции и современное состояние государственного финансирования отечественной системы высшего образования. Главным инструментом анализа выступает дополнительный счет образования, часть системы дополнительных счетов – признанный в ЕС метод обобщения, описания и анализа финансирования национальных систем образования.

Ключевые слова: дополнительные счета образования, высшее образование, финансирование образовательной деятельности.

М.У. Avksientiev
*Ph.D. in Economics
Doctoral Student of Scientific and Research Economic Institute
of Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine*

Government funding of higher education system of Ukraine analysis

The article deals with the tendencies and modern state of government funding of Ukrainian system of higher education. The main analysis tool of the study is «Satellite accounts for

education» as part of «Satellite accounts system» – modern European acknowledged method of generalization, description and analysis of national system of education.

Keywords: Satellite accounts for education, higher education, education financing.

Постановка проблеми

В інформаційному суспільстві, яке вирізняється високим рівнем інформатизації, комп'ютеризації, глобалізації, а також технократичністю й інноваційністю всіх процесів, ключову роль у проведенні структурних змін у суспільному, економічному і політичному житті держави відіграють високоосвічені спеціалісти, які можуть приймати ефективні та своєчасні рішення залежно від зовнішніх чи внутрішніх чинників. Тому нині важливо збільшувати потоки інвестиційних ресурсів в освітню систему України, особливо на фінансування вищої школи. Однак система вищої освіти отримує кошти в основному з державного бюджету, що викликає занепокоєння, оскільки засвідчує тенденцію зменшення попиту домогосподарств і приватних суб'єктів господарювання на освітні послуги, а також рівня конкурентоздатності вітчизняних ВНЗ. Для вирішення цієї проблеми необхідно провести всебічний аналіз інвестиційних процесів у цій галузі з викладенням пропозицій щодо усунення недоліків фінансування системи вищої освіти в Україні з урахуванням досвіду інших держав.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблема аналізу державного фінансування вищої освіти є майже не вивченою вітчизняними науковцями. Це можна пояснити відсутністю єдиної системи принципів, методів, методик та інструментів проведення всебічного економічного і математичного аналізу проблеми.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Проблематика, що аналізується, має безліч невирішених проблем: від теоретичного обґрунтування до практичного впровадження результатів дослідження. Не існує чіткого та структурованого процесу аналізування державного фінансування вищої освіти з урахуванням національних особливостей та інституційної специфіки.

Формулювання цілей статті

Метою статті є проведення аналізу державного фінансування системи вищої освіти України в порівняльній характеристиці з іншими суб'єктами економічного і суспільного життя.

Виклад основного матеріалу дослідження

Неефективність управління вітчизняною системою освіти впродовж останніх 20-ти років призвела до дисбалансу на ринку праці, що зумовлює соціальну напруженість у суспільстві. За даними Державного центру зайнятості, у першому півріччі 2013 р. попит на рику праці мають професії, пов'язані з високим рівнем освіти та кваліфікації. Підприємствам, які використовують у роботі високі технології, потрібні керівники з відповідними знаннями та робітники з сучасними навичками. Невідповідність системи освіти потребам економіки призвела до значного професійно-кваліфікаційного дисбалансу: бракує вчителів, лікарів і медичних сестер, особливо в сільській місцевості. Відчувається значний брак фахівців робітничих професій: слюсарів-ремонтників, фрезерувальників, сантехніків, електриків [1]. У сільському господарстві, житлово-комунальній сфері та сфері обслуговування відчувається значний брак кваліфікованих і високоосвічених працівників.

Реформи в галузі освіти необхідно проводити обережно, адже їх результати з'являються через кілька років, а іноді навіть десятиріччя, що у свою чергу масує негативні наслідки неефективних рішень. Таким чином, для успішного досягнення поставленої мети необхідно детально проаналізувати сучасний стан вітчизняної системи освіти та фактори найбільшого впливу на неї. Надання послуг з освіти можна визначити як окремий елемент світового ринку послуг. Зважаючи на те, що однією з головних характеристик ринку є його обсяг і структура, предметом аналізу буде рівень і структура фінансування освітньої галузі України.

Одним із головних об'єктів аналізу повинен стати рівень фінансування вітчизняної системи вищої освіти.

З метою визначення загальних національних витрат у цій сфері й оцінки різноманітних джерел фінансування і використання коштів, що надходять від різних організацій, які здійснюють фінансування для різних функцій, відповідно до Стратегії розвитку державної статистики на період до 2012 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. №1413-р [2], Програми розвитку системи національних рахунків (СНР) на період до 2010 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2003 р. №475 [3], Державний Комітет статистики України розпочав упровадження допоміжних (сателітних) рахунків освіти (далі – ДРО), охорони здоров'я тощо [4].

Наближення України до статусу асоційованого члена Євросоюзу передбачає адаптацію системи вітчизняних показників до міжнародних стандартів. Відповідно до змісту модуля 1.03.01 «Статистика освіти» Компендіуму Європейської статистичної комісії (Statistical Requirements Compendium, 2009 edition) [5] одним із головних завдань служб статистики країн членів ЄС є складання порівнянних статистичних індикаторів з освіти для основного аналітичного джерела даних з освіти – «Запитальника по системах освіти» (УОЕ), підготовленого Інститутом статистики ЮНЕСКО, Євростатом (Eurostat) та Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСД). Ураховуючи наявність у розробці запитань щодо фінансування, розподілення та використання коштів на освіту, Євростатом визначено методичні рекомендації щодо використання ДРО [6].

ДРО показують дослідникам конкретну інформацію про галузь, даючи змогу систематизувати дані для повного аналізу. Допоміжні рахунки освіти розроблено у Франції, Нідерландах, Об'єднаному Королівстві та Норвегії упродовж 1980-1990-х років та широко застосовуються в інших країнах Європи. Державною службою статистики України у процесі розроблення вітчизняних допоміжних рахунків було враховано особливості національного законодавства. У країнах Євросоюзу допоміжні рахунки широко використовуються керівниками галузей для розроблення планів реформ і стратегій розвитку. Це допомагає уникнути помилкових рішень. ДРО охоплюють усі національні витрати на освіту, включаючи державні, донорські та витрати домогосподарств. Крім того, допоміжні рахунки освіти показують рух коштів від одного суб'єкта процесу до іншого.

За допомогою інформації з сателітних рахунків дослідник, створивши відповідні матриці та таблиці, може скласти графіки та проаналізувати наявні тенденції в галузі. У цьому разі ДРО дає змогу провести статистичні дослідження та факторний аналіз. Однак, ураховуючи вузьку, у рамках загальної системи освіти (первинна вища освіта) сферу цього дослідження, при його проведенні необхідно використовувати кластерний аналіз – групування необхідних даних для детального вивчення факторів впливу та наслідків.

Ураховуючи те, що галузь цього дослідження обмежується ВНЗ III-IV рівнів акредитації, що відповідає кодам МСКО 5А та EP.4.2 для аналізу згідно із сате-

літними рахунками можна буде обмежитися класифікацією відповідних рахунків.

Допоміжний рахунок освіти – широко визнаний у європейській статистичній практиці метод узагальнення, опису й аналізу фінансування національних систем освіти, що використовується для вдосконалення їх діяльності. Методологію складання ДРО розроблено європейськими статистиками для забезпечення Європейської статистичної комісії співставними індикаторами щодо фінансових потоків, спрямованих країнами в цю галузь [4].

Допоміжні рахунки освіти – важливий аналітичний інструмент дослідника, що містить інформацію про розпорядників коштів системи освіти, провайдерів галузі, які надають послуги освіти. Крім того, рахунок містить дані про напрями використання коштів. Таким чином, допоміжний рахунок є бюджетним паспортом галузі освіти, який вказує, звідки приходять кошти, як провайдери їх використовують та в якому обсязі.

Варто зазначити, що вітчизняний показник державних витрат на освіту є вищим за середньоєвропейський. Відповідно до звіту європейської комісії у 2008 р. державні витрати на освіту в країнах ЄС у середньому становили 5,1% [7].

Згідно з ДРО вітчизняна галузь освіти споживає з 2008 р. щорічно від 7,41 до 8,48% ВВП. Коливання цього показника в межах 13,5% і тенденція рівномірного виділення коштів з бюджетів всіх рівнів свідчать про певну стабільність загальних витрат на вітчизняну освіту (табл. 1).

Таблиця 1

Витрати на освіту в Україні

Показники/роки	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Загальні витрати на освіту (млн. грн.)	53 470	70 386	77 412	91 070	97 596	111 180
Загальні витрати на освіту як % ВВП	7,42	7,42	8,48	8,41	7,41	7,88
Державні витрати на освіту як % ВВП	5,59	5,89	6,78	6,86	6,08	6,66
Розподіл державних витрат за організаціями, які здійснюють фінансування, %:						
Державні	75,40	79,30	80,00	81,50	82,10	84,60
Приватні	1,10	1,00	1,00	1,00	0,80	0,70
Домогосподарства	23,50	19,70	19,00	17,50	17,10	14,70

Джерело: складено автором на основі [1; 4; 6]

Викликає занепокоєння тенденція до постійного збільшення частки державних витрат на освіту за рахунок витрат домогосподарств і приватних компаній (рис.1). У 2012 р. державні витрати на освіту становили 84,6% загальних витрат галузі. Хоча в Європі цей показник є співмірним і становив у 2008 р. 86,2% [8]. Така тенденція вказує на зменшення конкурентоспроможності вітчизняної системи освіти, зменшення якості навчання та збільшення її залежності від бюджетної політики держави. Для уряду ця тенденція також є несприятливою, адже постійно збільшується навантаження на бюджет з боку системи освіти. З точки зору національної економіки зазначена тенденція вказує на збільшення непрозорості розподілу коштів на державному та місцевому рівнях.

Показник 0,7% витрат приватних компаній вказує на критично слабку співпрацю вітчизняного бізнесу та освітньої галузі. Попри високий рівень залежності

між якістю людського капіталу та економічними результатами в інформаційно-му суспільстві, український бізнес ігнорує замовлення освітніх послуг у вітчизняних провайдерів, що вказує на низьку конкурентоздатність вітчизняних ВНЗ.



Рис. 1. Розподіл загальних витрат на освіту (МСКО 0-6)

Джерело: складено автором на підставі [1; 4; 6]

Якщо проаналізувати зміну структури фінансування вищої освіти (код ЕР.4.2) в Україні через фінансуючі установи, то можна зробити висновок про ще одну загрозливу тенденцію. Із 2007 по 2012 рр. частка фінансування ВНЗ III-IV рівнів акредитації з боку недержавного сектору зменшилася з 43,87 до 32,11%, що свідчить про значне падіння попиту з боку недержавного сектору на послуги вітчизняних провайдерів першого етапу вищої освіти (рис. 2).

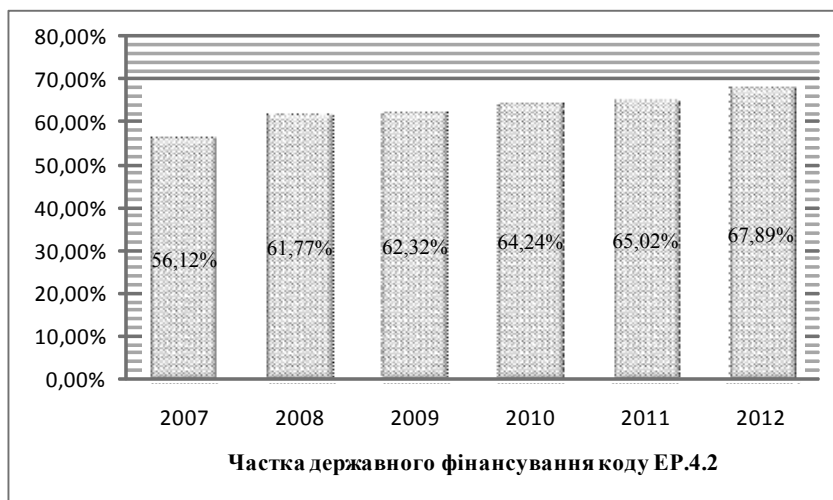


Рис. 2. Фінансування коду ЕР.4.2 в Україні

Джерело: складено автором на основі [1; 4; 6]

Збільшення частки державного фінансування згідно з кодом ЕР.4.2 підвищує залежність відповідного сектору економіки від державного бюджету. Відбувається своєрідне заміщення недержавного капіталу державним, що свідчить про значне падіння конкурентоспроможності зазначеної галузі. Більше того, ЕР.4.2 не включає витрат функціонального коду 0980 «наукові дослідження та розробки в галузі освіти». Ураховуючи той факт, що більшість вітчизняних ВНЗ вкрай

мало виконують госпрозрахункових наукових договорів, а більшість державних замовлень досі мають теоретичний характер – ступінь залежності провайдерів освіти від уряду значно зростає, що у свою чергу збільшує корупційну складову системи, особливо враховуючи той факт, що в середньому 98% державних витрат зазначеного коду розподіляються напряму з центральних органів виконавчої влади.

Зазначене дає змогу розрахувати прямі втрати державного бюджету від зменшення недержавного фінансування за кодом EP.4.2. Для цього залишимо частку недержавного фінансування на рівні 43,88% загальних витрат, а обсяг витрат історичним (табл. 2).

Таблиця 2

Прямі втрати державного бюджету

Показники	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Усього	18 052 169	23 672 244	26 271 239	30 065 163	31 604 702	33 257 456
Недержавний сектор	7 920 650	9 049 862	9 899 785	10 751 257	11 054 861	10 678 669
Частка недержавного сектору	43,88%	38,23%	37,68%	35,76%	34,98%	32,11%
Умовні витрати		10 386 539	11 526 886	13 191 525	13 867 020	14 592 189
Різниця		1 336 677	1 627 101	2 440 268	2 812 159	3 913 520
Курс долара США		5,27	7,79	7,94	7,97	8,09
Різниця в доларах США		253 639	208 870	307 339	352 843	483 748

Джерело: складено автором за даними [1; 4; 6]

Як видно з табл. 2, із 2008 по 2012 рр. втрати Державного бюджету України від зниження фінансування першого етапу вищої освіти недержавним сектором становили 1 606 млн. дол., або 321 млн. дол. щороку.

Важливим показником розвитку вітчизняної системи вищої освіти є середня реальна вартість навчання у ВНЗ України III-IV рівнів акредитації, яку можна вирахувати завдяки ДРО. Згідно з методологією ДРО [9] вища освіта відноситься до категорії МСКО 5, де розділяється на EP.4.1 та EP.4.2 (табл. 3).

Для обчислення необхідного показника треба обрахувати середню вартість навчання одного студента в доларах США у відповідному році та помножити на коефіцієнт споживчих цін у Сполучених Штатах [10] (результати подано в табл. 3) (формула 1):

$$\bar{X} = \frac{Cost^{EP.4.2} \times I^{US}}{N_{st} \times USD} \quad (1)$$

де \bar{X} – середня реальність вартість навчання;

$Cost^{EP.4.2}$ – витрати по коду EP.4.2;

N_{st} – кількість студентів;

I^{US} – індекс споживчих цін у США;

USD – курс долара США до гривні.

Як бачимо з рис. 3, в Україні відбувається постійне підвищення вартості навчання одного студента згідно з кодом EP.4.2 (рис. 2), крім 2009 р., що слідував за кризовим 2008 роком.

Порівнюючи обрахований показник із практикою європейських країн, можна зробити невтішний висновок, що обсяг видатків на одного студента в Європі в рази більший за вітчизняний. Відповідно до звіту Єврокомісії з освіти за 2012

Таблиця 3

Середня реальна вартість навчання одного студента у ВНЗ України III-IV рівнів акредитації

2007	2008	2009	2010	2011	2012	Рік
18 052	23 672	26 271	30 065	31 605	33 258	Витрати по коду ЕР.4.2 (млн. грн.)
2372,5	2364,5	2245,2	2129,8	1954,8	1824,9	Кількість студентів (тис.)
7 608,92	10 011,52	11 701,07	14 116,43	16 167,74	18 224,26	Середні витрати на одного студента (грн.)
5,05	5,27	7,79	7,94	7,97	8,09	Курс грн/долар США
1 506,72	1 899,72	1 502,06	1 777,89	2 028,57	2 252,69	Середні витрати на одного студента (долар США)
1,028	1,038	0,96	1,016	1,032	1,021	Індекс споживчих цін у США
1 506,72	1 780,3	1 466,3	1 708,2	1 888,7	2 054,2	Реальні витрати на одного студента (долар США)

Джерело: складено автором

Реальні витрати на студента у ВНЗ України III-IV рівня акредитації згідно МСКО 5
(доллари США)

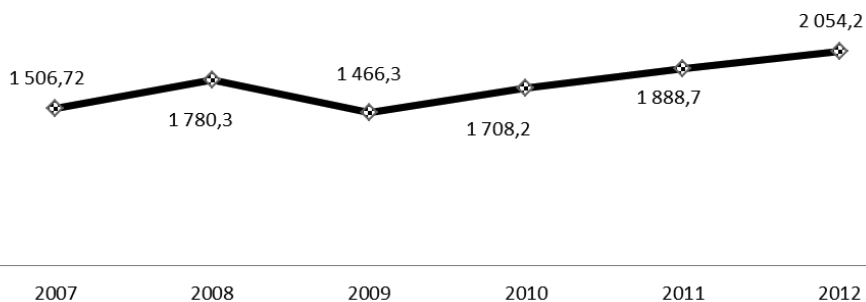


Рис. 3. Реальні витрати на одного студента у ВНЗ України III-IV рівнів акредитації згідно з МСКО 5

Джерело: розраховано автором

рік, у 2008 р. середні витрати на одного студента згідно з МСКО 5-6 становили 9 424 євро, що в 6-7 разів перевищує вітчизняний показник [11]. Це означає кращу якість устаткування лабораторій, сучасні методи викладання та, урахуваючи високий рівень глобалізації в науковій сфері, залучення провідних світових фахівців. Отже, у разі незмінності політики фінансування вищої освіти України можна спрогнозувати подальший відтік провідних вітчизняних науковців і викладачів до країн із більшими обсягами фінансування освіти, що зумовить зниження конкурентоспроможності вітчизняних ВНЗ.

Аналіз державних рахунків освіти України за 2008-2012 рр., у тому числі обсяг видатків на освіту в структурі ВВП, джерела фінансування вітчизняної

освіти, зміна структури попиту в галузі вищої освіти та обрахунок середньої вартості навчання одного студента у вітчизняному ВНЗ дали змогу виокремити певні пропозиції. Наразі, необхідно проводити продумані, жорсткі та професійні реформи в галузі вищої освіти України, спрямовані на підвищення загальної конкурентоспроможності та привабливості вітчизняних ВНЗ як на вітчизняному так і світовому освітніх ринках. Інституційна політика уряду має на меті зменшення бюджетозалежності галузі вищої освіти. Крім того, необхідно виробити нові методологічні підходи до формування програм фінансування ВНЗ.

Висновки

Дані аналізу ДРО дають змогу зробити такі висновки:

- частка загальних витрат на освіту в Україні на рівні 7,5-8% перевищує рівень цього показника у країнах Європейського Союзу;
- викликає занепокоєність постійне збільшення частки державних витрат на освіту, особливо згідно з кодом ЕР.4.2;
- прямі втрати державного бюджету від зниження попиту домогосподарств на послуги вітчизняних ВНЗ III-IV рівнів акредитації з 2008 по 2012 рр. становили 1,6 млрд. дол.;
- середні витрати на одного студента в Україні на рівні 2 тис. дол. є нижчими за відповідні показники в країнах ЄС у 6-7 разів, що зменшує конкурентоздатність вітчизняних ВНЗ, отже, і всієї системи на світовому освітньому ринку;
- заміщення приватного попиту на послуги провайдерів освіти відповідно до коду ЕР.4.2 відбувається за рахунок коштів уряду України, збільшуючи навантаження на бюджет і корупційну залежність.

Література

1. Офіційний сайт Державної служби зайнятості // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua/control/uk/statdatacatalog/list>
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку державної статистики на період до 2012 року» від 5 листопада 2008 р. №1413-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1413-2008-%D1%80>
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми розвитку системи національних рахунків на період до 2010 року» від 7 квітня 2013 р. №475 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/475-2003-%D0%BF>
4. Національні рахунки освіти України у 2011 р. : Статистичний бюлетень / Державна служба статистики України. – К., 2013. – 75 с.
5. Компендіум Європейської статистичної комісії (Statistical requirements compendium) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bhas.ba/statistickistandardi/Compendium2009.pdf>
6. Офіційний сайт Європейської комісії // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_social_policy_equality/introduction
7. Key Data on Education in Europe 2012 / Education, Audiovisual and Culture Agency / European Commission Eurostat, 2012. – 206 pp. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/134EN.pdf
8. Education statistics // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Education_statistics
9. Наказ Державного комітету статистики України «Про методологічні положення зі статистики освіти» від 9 листопада 2011 р. №288 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ukrstat.org/uk/metod_polog/metod_doc/2011/288/288.pdf
10. Consumer Price Index Data from 1913 to 2014 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.usinflationcalculator.com/inflation/consumer-price-index-and-annual-percent-changes-from-1913-to-2008/>
11. Національні рахунки освіти України у 2008-2010 рр. : Статистичний бюлетень / Державна служба статистики України. – К., 2012. – 63 с.