

Література

1. *Phillips, A. W.* «The Relationship between Unemployment and the Rate of Change of Money Wages in the United Kingdom 1861-1957». / A. W. Phillips // *Economica*. – 1958. – № 25 (100). – P. 283-299.
2. Wikipedia // Сайт Wikipedia [Електрон. ресурс.] – Режим доступу : https://en.wikipedia.org/wiki/Phillips_curve.
3. *Samuelson, P. A. and Solow, R. M.* «Analytical Aspects of Anti-Inflation Policy» / P. A. Samuelson, R. M. Solow // *American Economic Review*. – 1960. – № 50 (2). – P. 177-194.
4. *Hall, T. E. and Hart, W. R.* «The Samuelson-Solow Phillips Curve and the Great Inflation» / T. E. Hall, W. R. Hart // *History of Economics Review*. – 2012. – №55 (Winter). – P. 62-72.
5. UNDP (United Nations Development Programme). Human Development Report 2016. Human Development for Everyone. New York // Офіційний сайт United Nations Development Programme [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf. Accessed 27 March 2017.
6. *Lipsey, R. G.* «The Relation Between Unemployment and the Rate of Change in Money wages in the United Kingdom, 1862-1957: A Further Analysis» / R. G. Lipsey // *Economica*. – 1960. – № 27 (105). – P. 1-31.
7. *Lipsey, R. G.* «The Phillips Curve and the Tyranny of an Assumed Unique Macro Equilibrium» / R. G. Lipsey // Paper presented to the History of Economics Society 40th annual meeting, University of British Columbia, June 20-22. Simon Fraser University, Department of Economics, Working Papers. – Oct, 2013. – №13-12. – P. 1-18.
8. *Hall, T. E. and Hart, W. R.* «The Samuelson-Solow Phillips Curve: Reply to Hoover» / T. E. Hall, W. R. Hart // Miami University, Farmer School of Business, Department of Economics, Working Papers. – November 2014. – № 2014-06. – P. 1-9.

УДК 336:37

В.І. Усик
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри макроекономіки
та державного управління
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»

Фінансові правила як інструмент реформування сфери національної освіти

У сучасних умовах для України вкрай важливою стає розробка і впровадження фінансових правил в різних сферах державного управління, а особливо в сфері національної освіти. Остання перебуває в стані реформування вже не перший рік. Очевидним є те, що пріоритетним є формування ефективного фінансового механізму освіти, який зміг би відповідати європейським стандартам.

Ключові слова: освіта, фінансові правила, державні видатки, макроекономічна політика.

В.И. Усик
кандидат экономических наук, доцент,
доцент кафедры макроэкономики
и государственного управления
ГБУЗ «Киевский национальный экономический
университет имени Вадима Гетьмана»

Финансовые правила как инструмент реформирования сферы национального образования

В современных условиях для Украины крайне важной является разработка и внедрение финансовых правил в различных сферах государственного управления, особенно в сфере национального образования. Последняя находится в состоянии реформирования уже не первый год. Очевидно, что приоритетным является формирование эффективного финансового механизма образования, соответствующего европейским стандартам.

***Ключевые слова:** образование, финансовые правила, государственные расходы, макроэкономическая политика.*

Vira I. Usyk
*Ph.D. in Economics, Associate Professor
of Macroeconomics and Public
Management Department
Kyiv National Economics University
named after Vadym Hetman*

Financial Rules as a tool for reforming the national education

The development and implementation of financial rules in various areas of public administration, especially in the field of national education is extremely important in modern conditions for Ukraine. The national education is in the state of reforming not for the first year. It is evident that the priority now is the formation of an effective financial mechanism of education that would meet European standards.

***Keywords:** education, financial rules, public expenditures, macroeconomic policy.*

Постановка проблеми

Формулювання та реалізація фінансових правил, аналіз їх виконання є актуальною проблемою державного регулювання. Фінансові правила змушують уряд працювати на довгострокову перспективу. Це є вкрай актуальним завданням для українських урядів.

Зазвичай, класифікація правил макроекономічної політики зводиться до виділення таких двох груп: монетарні та фінансові (фіскальні), які, відповідно, стосуються монетарної та фінансової сфер. Світовий досвід показує, що фінансові правила можуть створюватися і в інших сферах, зокрема, освітній. Механізм фінансування української сфери освіти є застарілим і неефективним. Одним з напрямків його модернізації може стати формулювання та реалізація сучасних фінансових правил саме в освітній сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Правила економічної політики були об'єктом дослідження М. Фрідмена, Я. Тінбергена та інших класиків макроекономічної науки ХХ ст. Прихильники дій за правилами вважають, що правила можуть передбачати певну гнучкість в діяльності уряду. Відтак, правила умовно поділяють на фіксовані і правила з оберненим зв'язком, які допускають зміну політики в умовах зміни стану економіки [1].

У ХХ ст. теоретичні підходи щодо становлення та застосування правил фінансової політики, а також переваги діяльності за правилами, порівняно з діяльністю без них, розвинули у своїй спільній праці такі вчені як Ф. Кідланд та Е. Прескот [2].

Деякі науковці вважають, що правила економічної політики є важливим елементом системи сучасного державного регулювання, а також наукового інструментарію макроекономіки поряд із фундаментальними гіпотезами й припущеннями, алгоритмами обґрунтування тверджень, пояснювальними моделями, засобами формалізації. Такі правила відображають певний рівень теоретичного усвідомлення зв'язків макроекономічних (і макрофінансових) явищ, на основі якого можуть формулюватися вимоги стосовно практичних дій у певній сфері державного регулювання [3].

У вирішенні проблеми фінансування української освіти вагомий внесок зробили такі вчені: Т. Боголіб [4], О. Длугопольський [5], І. Каленюк [6] та ін.

Невирішені раніше частини загальної проблеми

У сучасних дослідженнях стосовно правил політики відсутні акценти, які дають можливість визначити особливості їх застосування в окремих сферах державного регулювання національної економіки.

Формулювання цілей статті

Метою роботи є обґрунтування необхідності запровадження фінансових правил в освітній сфері України та переваг державного управління, що пов'язані з цим.

Виклад основного матеріалу дослідження

Фінансові правила вперше було обґрунтовано як специфічні нормативно-правові правила та процедури, які обмежують і раціоналізують фінансову діяльність держави [7]. У другій половині ХХ ст. вони почали активно використовуватися провідними країнами світу у практиці державних фінансів. Адже відомо, що недоліки здійснення політики, коли уряд діє за обставинами, помилки і невизначеність результатів слугували аргументами на користь розробки системи правил, які змусили б уряд працювати на довгострокову перспективу [1]. Але, як виявилося, детальна розробка правил є досить складним завданням, і існують сумніви, що застосування правил дасть кращі результати. Окрім того, жорсткі правила не можуть застосовуватися тривалий час, оскільки змінюється економічна ситуація і, очевидно, за нею повинні змінюватися й правила.

Послідовники активізму визнають, що помилки у прогнозуванні і часові лаги спричиняють непередбачувані результати. А послідовники ідеї необхідності правил економічної політики допускають, що жодне правило не є ідеальним для всіх випадків. Обидві сторони погоджуються з тим, що найкращі результати матиме політика, спрямована на досягнення довгострокових цілей, порівняно з тією, що реагує на тимчасові ситуації. Багато економістів пропонують компроміс у вигляді розробки гнучких правил для дій уряду. Проте, чимало «активістів» мають

сумніви у можливості такого компромісу, оскільки реальний світ економіки настільки складний, що жодні правила не здатні запобігти непередбачуваним ситуаціям. Прихильники неокласичної теорії взагалі виключають те, що політики здатні усвідомлювати власну відповідальність і розумно розпоряджатися владою. Тому, краще запровадити хоч би недосконалі правила, аніж залишати управління економікою без правил [1].

Існують різні підходи до побудови правил. Зокрема, ідеальна модель структури правила має передбачати такі елементи: адресат правила; припис дії (зміст правила); обставини, які зумовлюють його дію; механізм контролю (моніторингу) дотримання правила; відповідальність (санкції) за його порушення [8].

В Індії фінансові правила вперше були визначені 1947 року у вигляді виконавчої інструкції. Пізніше ці правила були доповнені за різними рішеннями уряду Індії. Часто вони переставали бути актуальними через зміни сучасного світу. Наразі в Індії діє документ Міністерства фінансів під назвою «Загальні фінансові правила» [9].

Світові організації також фіксують фінансові правила, які регламентують роботу системи, в рамках якої здійснюється управління фінансовими ресурсами. Так, наприклад, світова організація охорони здоров'я, має в своєму розпорядженні «Фінансові правила» [10], які закріплюють ефективні практики та сучасні принципи управління.

У 2017 році в межах українсько-польського співробітництва було оголошено конкурс проектів, в анонсі якого зазначено таке: «Програма здійснюється за фінансової підтримки, відповідно до фінансових правил кожної з країн» [11]. Це свідчить про те, що Польща здійснює фінансування проектів в освіті за певними правилами, які визначені у законодавстві, і згідно яких здійснюється диверсифікація джерел фінансування.

Проблема фінансування освіти в Польщі залишається актуальним питанням та предметом дискусій. Зокрема, Моніка та Януш Кудла, професори Варшавського університету, оцінюють ефективність фінансування за часткою державного та приватного фінансування у вищих навчальних закладах [9]. Підхід згаданих науковців спирається на теорію портфеля Марковіца, за якою несхильний до ризику менеджмент вищих навчальних закладів зводить до мінімуму дисперсію суми наявних вільних коштів. Ця гіпотеза перевірялася економетричними розрахунками за даними 17 країн Є, які є членами ОЕСР. Компоненти фінансових правил були виокремлені при дослідженні первинних законодавчих актів. Саме на основі такого порівняльного дослідження визначено чотири фінансові положення щодо стимулювання диверсифікації фінансування університетів і підвищення їхньої фінансової стабільності.

Рекомендації для певних країн чи їх об'єднань в сфері освіти, включно з правилами фінансування, формуються Світовим банком. Зокрема, в 1991 році, був виданий документ «Перспективи фінансування вищої освіти» [13], де описано основні виклики, які постали перед вищою освітою країн, що розвиваються. Поза тим, було визначено чотири основні принципи побудови стратегії майбутнього розвитку, включно фінансові. На початку 2000-х Світовий банк продовжував досліджувати фінанси освіти. Результати подано в документі «Вища освіта в розвинутих країнах» [14], де чітко сформульовано правила побудови фінансового механізму освіти.

Урядові організації різних країн також розробляють документи стосовно механізмів фінансування освіти з використанням бенчмаркінгу. Зокрема, в Латвії створено такі: «Фінансування вищої освіти в Латвії: аналіз сильних і слабких

сторін» [15], «Оцінка поточного фінансування моделі «стратегічної відповідності» з цілями політики в галузі вищої освіти» [16]. Вони визначають методику оцінки досягнення визначених цілей та орієнтири для розробки подальших кроків й нових правил. На основі цих документів Світовий банк розробляє певні рекомендації пов'язані з реформою фінансування. Так, наприклад, для Латвії у 2014 році було розроблено документ «Фінансування вищої освіти в Латвії: фінальний звіт» [17].

Чому питання правил фінансування освіти є важливими для України? У нашій економіці спостерігається розпорошення видатків на науку та освіту. І тут проблема не в кількісних показниках, бо за часткою витрат на освіту до ВВП Україна знаходиться на рівні країн ОЕСР: 8% – у 2009 році, 7% – 2014 році та 6% – у 2016 році). Проблема фінансування української освіти пов'язана з механізмом розподілу цих коштів та диверсифікацією джерел фінансування.

Україна в рейтингу глобальної конкурентоспроможності 2016-2017 [18], за таким показником як початкова освіта, посідає 50 місце з 138 країн (за період 2015-2016 рр. це було 34 місце з 140). За показником вищої освіти і професійної підготовки займає 33 місце (34 місце у 2015-2016 рр.).

Відбулося погіршення ситуації за такими індикаторами:

- якість початкової освіти (на 6 позицій);
- зарахування до початкової освіти (на 24 позицій);
- зарахування до закладів середньої освіти (на 14 позицій);
- якість освітньої системи (на 2 позицій);
- якість шкіл менеджменту (на 6 позицій);
- ступінь підготовки персоналу (на 20 позицій).

Дещо покращилися такі показники як зарахування до закладів вищої освіти (Україна знаходиться в верхній десятці рейтингу), якість математичної і природничої освіти, доступ до інтернету в школах та доступність спеціалізованих навчальних і науково-дослідних закладів. За показником якості науково-дослідних інститутів, в аналізованому періоді втрачено 7 позицій, за здатністю утримувати таланти – 13 позицій. На 17 позицій покращився показник співпраці університетів та промисловості у дослідженнях та розробках. За нашим переконанням, всі ці показники тісно пов'язані з механізмами фінансування освіти та її участю у розподілі доходів. У сфері освіти уряд країни повинен дотримуватися певних фінансових правил, які б регулювали перерозподіл бюджетних коштів, а також механізм залучення приватного фінансування та підвищення ефективності його використання. Слабке інституційне середовище спричиняє неефективність державних видатків. Гострим є питання оптимізації рівнів та джерел фінансування всіх ланок освіти. Встановлення фінансових правил в освітній галузі створить середовище, яке не обмежуватиме конкуренцію у сфері освітніх послуг. Мова йде про фінансування з державного бюджету ефективних приватних закладів освіти, орієнтацію на показники результативності при визначенні обсягів фінансування, поширення пільгових кредитів на освіту тощо. Розробка правил передбачає створення певної системи індикаторів та визначення їх порогових значень. Завдяки цьому створюються кількісні орієнтири для діяльності урядів, контролю цієї діяльності та підстави для формування певних очікувань.

Питання фінансування освіти в Україні неодноразово порушувалося аналітичним центром CEDOS [19] на різних публічних заходах та в відповідних звітах й публікаціях. Зокрема, дебати щодо фінансування вищої освіти концентрувалися на таких питаннях, як «Приватні чи публічні кошти: хто повинен покривати витрати у сфері вищої освіти?», «Кого фінансувати: студентів чи установи?». На

публічних заходах присутні, зазвичай, і представники Міністерства освіти та науки, відомі експерти, звичайні освітяни. Але, на жаль, результати публічних обговорень роками не втілюються в нормативні документи та конкретні кроки з покращення фінансування освіти.

Висновки

Видатки на освіту в Україні є достатніми, а їх частка від ВВП відповідає середньому значенню по країнам ЄС. Але, беззаперечним є факт про те, що механізм фінансування є недосконалим та існує потреба в розробці методики оцінювання ефективності фінансування освіти на підставі встановлення певних фінансових правил. Останні потрібні в зв'язку з недосконалістю функціонування освітньої сфери. Ці правила мають стосуватися розподілу коштів між державним та приватним сектором, диверсифікації джерел фінансування, моделей управління фінансами в освіті та фінансової підтримки тих, хто навчається, включно з використанням кредитування. Професійно сформульовані фінансові правила сприятимуть довгостроковій фінансовій стабільності освітньої сфери та підвищуватимуть якість освітніх послуг.

Література

1. Гронтковська Г. Е. Макроекономіка : навчальний посібник / Г. Е. Гронтковська, А. Ф. Косік. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 671 с.
2. Kydland F. Rules rather than discretion: the inconsistency of optimal plans / F. Kydland, E. Prescott // Journal of political economy. – 1977. – Vol. 85, № 3. – P. 373-496.
3. Радіонова І. Ф. Правила фінансової політики та бюджетні обмеження уряду / І. Ф. Радіонова // Фінанси України. – 2013. – № 4. – С. 58-69. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2013_4_6
4. Механізм фінансового забезпечення вищої освіти і науки в умовах формування інноваційної економіки : монографія / за ред. д. е. н., професора Боголіб Т. М. – К. : Корпорація, 2014 – 535 с.
5. Длугопольський О. В. Розвиток системи вищих навчальних закладів в Україні та її фінансове забезпечення / О. В. Длугопольський, Г. З. Чекаловська // Світ фінансів. – 2012. – №3. – С. 89-96
6. Каленюк І. С. Економіка освіти : навч. посіб. / І. С. Каленюк – Київ : Знання України, 2005. – 316 с.
7. Бреннан Дж. Причина правил. Конституционная политическая экономия / Дж. Бреннан, Дж. Бьюкенен // «Этическая экономия: исследования по этике, культуре и философии хозяйства» СПб. : Экономическая школа. – 2005. – 272 с.
8. Гладченко Л. П. Критичний погляд на фінансові правила діяльності уряду в українському бюджетному законодавстві / Л. П. Гладченко // Фінанси, облік і аудит. – 2012. – Вип. 19. – С. 39-46. – Режим доступу: <http://ir.kneu.edu.ua:8080/bitstream/2010/3338/1/Gladchenko.pdf>
9. General Financial Rules [Electronic resource] / Ministry of Finance, Government of India. – Access mode: http://www.finmin.nic.in/the_ministry/dept_expenditure/GFRS/index.asp
10. Financial Regulations and financial rules [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.who.int/about/finances-accountability/accountability/who-financial-regulations-and-rules.pdf>
11. Спільний польсько-український конкурс по обміну на 2018-2019 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nauka.gov.pl/komunikaty/wspolny-polsko-ukrainski-konkurs-na-wymiane-osobowa-na-lata-2018-2019.html>
12. Monika Stachowiak-Kudła. Financial Regulations and the Diversification of Funding Higher Education Institutions / Monika Stachowiak-Kudła, Janusz Adam Kudła // Higher Education Institutions. – 2015. – P. 1-18.
13. Perspectives on the Financing of Higher Education [Electronic resource] / The World Bank. – Access mode: <http://documents.worldbank.org/curated/en/994481468766221916/pdf/multi-page.pdf>
14. Higher Education in Developing Countries. Peril and Promise [Electronic resource] /

The World Bank. – Access mode: http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/peril_promise_en.pdf

15. Higher Education Financing in Latvia: Analysis of Strengths and Weaknesses [Electronic resource] / Valsts izglītības attīstības aģentūras. – Access mode: http://viaa.gov.lv/files/news/24067/lv_hef_output_1_final_18mar14.pdf

16. Assessment of Current Funding Model's 'Strategic Fit' with Higher Education Policy Objectives [Electronic resource] / Valsts izglītības attīstības aģentūras – Access mode: http://viaa.gov.lv/files/news/24067/lv_r2_strategic_fit_18april_vfinal.pdf

17. Higher Education Financing in Latvia: Final Report [Electronic resource] / Valsts izglītības attīstības aģentūras. – Access mode: http://viaa.gov.lv/files/news/24067/lv_hef_r3vsub_190922014_c_final.pdf

18. Позиція України в рейтингу країн світу за Індексом глобальної конкурентоспроможності 2016-2017 [Електронний ресурс] / Економічний дискусійний клуб. – Режим доступу: <http://edclub.com.ua/analytika/pozyciya-ukrayiny-v-reytingu-krayin-svitu-za-indeksom-globalnoyi-konkurentospromozhnosti-1>

19. Аналітичний центр CEDOS [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.cedos.org.ua/>