

ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ СВІТОВИХ ТЕНДЕНЦІЙ

***Анотація.** Досліджено показники динаміки бюджетних видатків на вищу освіту в Україні. Охарактеризовано частку видатків на вищу освіту у ВВП та у бюджетах України порівняно з іншими країнами світу. Виявлено особливості, що характерні для України.*

***Ключові слова:** зведений бюджет, державний бюджет, місцеві бюджети, видатки на вищу освіту.*

***Summary.** Dynamics of budgetary expenses for tertiary education in Ukraine is investigated. Relative density of expenses for tertiary education in gross national product and in budgets of Ukraine in comparison with other countries is characterized. The features of the expected indexes are deduced for Ukraine.*

***Key words:** the consolidated budget, the state budget, local budgets, expenses for tertiary education.*

Постановка проблеми. У більшості країн світу джерелами фінансування вищої освіти є державне та приватне фінансування. Більшість спеціалістів найкращим варіантом вважають існування змішаного фінансування, тобто поєднання обох джерел. Прихильники приватного фінансування аргументують свою позицію теорією «людського капіталу», яка розглядає отримання освіти з позицій інвестицій у людину. Отримання вищої освіти приносить випускникам ВНЗ певні вигоди, саме тому вони мають брати участь у її фінансуванні. Приватне фінансування сприяє підвищенню автономії університетів. Необхідність державного фінансування вищої освіти теж не викликає сумнівів. Вона спричинена недосконалістю освітнього ринку, наявністю «зовнішніх» вигод від вищої освіти та аргументами фіскального характеру. Тож постає питання необхідності дослідження показників фінансування вищої освіти з метою підвищення його ефективності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Низка теоретичних і практичних аспектів, пов'язаних із дослідженням проблем фінансування вищої освіти в Україні, віднайшли відображення у науковій літературі. Питанням фінансування вищої освіти присвячено праці М. Авксентьева, О. Бачинської, Г. Блакитної, Н. Константюк, Л. Леваєвої, В. Остудімової, О. Откаленко, Н. Різник, В. Сафонової. Однак стрімкі соціально-економічні перетворення, а також зрушення у світових тенденціях державного фінансування освітніх послуг потребують подальшого дослідження особливостей фінансового забезпечення вищої освіти в Україні на сучасному етапі її соціально-економічного розвитку.

Метою статті є огляд тенденцій, що склалися у фінансуванні вищої освіти в Україні, та порівняння їх зі світовими трендами.

Виклад основного матеріалу. Останніми роками показники діяльності вищих навчальних закладів України зазнали суттєвих змін [1]. За 2010–2014 роки кількість ВНЗ скоротилась з 813 до 664, у тому числі ВНЗ державної форми власності — з 637 до 520, з них III–IV рівнів акредитації — з 231 до 197 (на 15 %). Чисельність студентів зменшилась на 30 % (з 2,1 млн осіб до 1,4 млн осіб, або з 476 до 335 осіб на 1 тис. населення). При цьому питома вага студентів, які навчаються за рахунок бюджетних коштів, зросла з 47,3 % до 53,6 %.

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» фінансування державних вищих навчальних закладів здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на умовах державного замовлення на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів та за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, з дотриманням принципів цільового та ефективного використання коштів, публічності та прозорості у прийнятті рішень [2]. У сучасних дослідженнях [3, с. 127] виокремлюють такі основні джерела фінансування освіти:

- 1) кошти державного та місцевих бюджетів;
- 2) кошти фізичних і юридичних осіб, громадських товариств, об'єднань, фондів;
- 3) спонсорські і добровільні внески, пожертвування;
- 4) оплата додаткових освітніх та інших послуг, що надаються закладами освіти.

Фактично фінансування вищої освіти в Україні здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів (державне фінансування), а також коштів юридичних та фізичних осіб (приватне фінансування). За рахунок приватного фінансування вищу освіту в Україні здобувають близько 50 % студентів. Оціночний рівень при-

ватного фінансування в Україні становить 0,7 % ВВП [4, с. 21]. У різних країнах світу традиційно склалися різні варіанти розподілу джерел фінансування між державою та приватним сектором. У скандинавських країнах за рахунок приватних коштів фінансується не більше 5 % витрат на вищу освіту, в середньому у країнах ЄС — 21,4 %, у країнах ОЕСР — 30,8 %. Більше половини витратів на вищу освіту за рахунок приватних коштів фінансується у Ізраїлі, Австралії, Колумбії, США, Японії, Великобританії, Чилі [5].

Державне фінансування вищої освіти в Україні здійснюється у таких формах [6, с. 20]:

— пряме бюджетне фінансування державного замовлення на підготовку (підвищення кваліфікації) фахівців з вищою освітою та наукових працівників на основі кошторисів або нормативів;

— додаткові асигнування за окремими програмами, заходами тощо (наприклад, програма підтримки кращих студентів);

— фінансування специфічних програм (кредитування навчання, повне державне утримання окремих категорій осіб, що навчаються, тощо);

— окремі дотації з місцевих бюджетів;

— додаткові асигнування, пов'язані з наявною інфраструктурою та з урахуванням певних кількісних та якісних показників діяльності навчального закладу за принципом «від досягнутого».

В Україні більша частка бюджетних коштів витрачається на поточне фінансування ВНЗ, капіталь-

ні видатки¹ у структурі їх витрат становлять лише 4,1 %, у той час як у країнах ОЕСР у середньому — 9,1 %, Іспанії — 20,6 %, Нідерландах — 13,9 %, Японії — 13,0 %, Словенії — 12,9 %, Польщі — 12,7 %, Австралії — 10,1 % [8, с. 22]. Більша частина бюджетних коштів, що асигнуються на фінансування вищої освіти в Україні, витрачається на оплату праці та комунальні послуги (близько 70 %) [9, с. 312]. 75,5 % бюджетних коштів витрачається на фінансування ВНЗ III–IV рівнів акредитації.

Основними індикаторами, що характеризують рівень державного фінансування витратів на вищу освіту, є частка витратів на вищу освіту у % до зведеного бюджету, частка витратів на вищу освіту у % до ВВП, частка витратів на вищу освіту у % до бюджетних витратів на освіту (рис. 1).

Зазначені показники мали найвищий рівень у 2010 році з наступною тенденцією до зниження. У 2014 році зменшилась навіть загальна сума витратів зведеного бюджету на вищу освіту — до 28,3 млрд грн.² Відносні показники у 2014 році теж досягли мінімальних значень за останні 5 років: бюджетні витрати на вищу освіту становили 1,8 % ВВП; 5,4 % витратів зведеного бюджету; 28,3 % бюджетних витратів на освіту.

Незважаючи на негативну динаміку, рівень державних витрат на вищу освіту в Україні за світовими стандартами залишається досить високим (рис. 2).

Частка витратів на вищу освіту у ВВП України є доволі значною. Проте низький ВВП країни

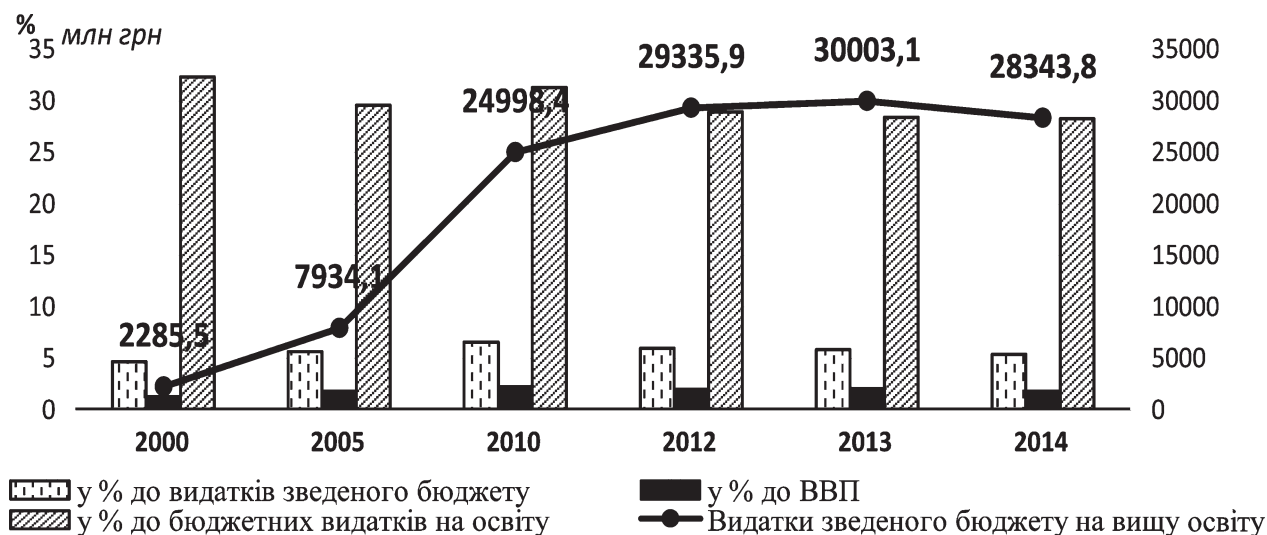


Рис. 1. Динаміка основних показників державного фінансування вищої освіти в Україні (побудовано автором за [10; 11])

¹ Капітальні видатки — це видатки, які спрямовуються на придбання основного капіталу (обладнання і предметів довгострокового користування), необоротних активів, на будівництво (придбання), ремонт, модернізацію, реконструкцію та реставрацію (у тому числі житла (приміщень), інших об'єктів), на створення державних запасів і резервів; на придбання капітальних активів; невідплатні платежі, компенсацію втрат, пов'язаних із пошкодженням основного капіталу [7].

² Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини зони проведення антитерористичної операції.

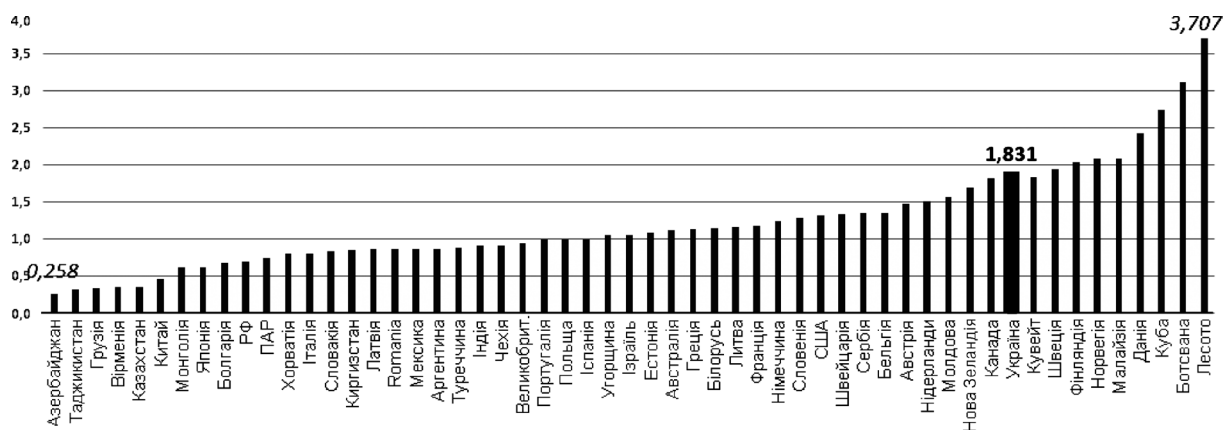


Рис. 2. Частка видатків на вищу освіту у ВВП, % (побудовано автором за [12, 13])¹

унемоżliвлює забезпечення фінансування вищої освіти на рівні світових стандартів (див. рис. 3).

В Україні державне фінансування освіти відбувається за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Відповідно до Бюджетного кодексу України [14] розподіл коштів між рівнями бюджетної системи відбувається з урахуванням принципу субсидіарності, тобто базується на максимальному наближенні надання послуг до споживача. Значений розподіл повноважень між бюджетами в Україні спричиняє пріоритетність місцевих бюджетів у фінансуванні освіти: у 2014 році 71,4 % обсягів державного фінансування освіти в Україні відбувалося саме за рахунок коштів місцевих бю-

джетів. Кошти місцевих бюджетів, що виділяються на освіту, витрачаються, переважно, на фінансування дошкільної та загальної середньої освіти. Кошти ж державного бюджету — на фінансування вищої освіти, яка в Україні на 90 % фінансується за рахунок державного бюджету. У середньому за 1999–2013 роки в Україні на 1 студента ВНЗ витрачалося 691,2 USD (1911,3 доларів за ПКС), що за світовими тенденціями є низьким показником (рис. 3).

У порівнянні з іншими країнами видатки на вищу освіту в Україні займають значну частку у загальному обсязі бюджетних видатків на освіту — 31,7 % (рис. 4).

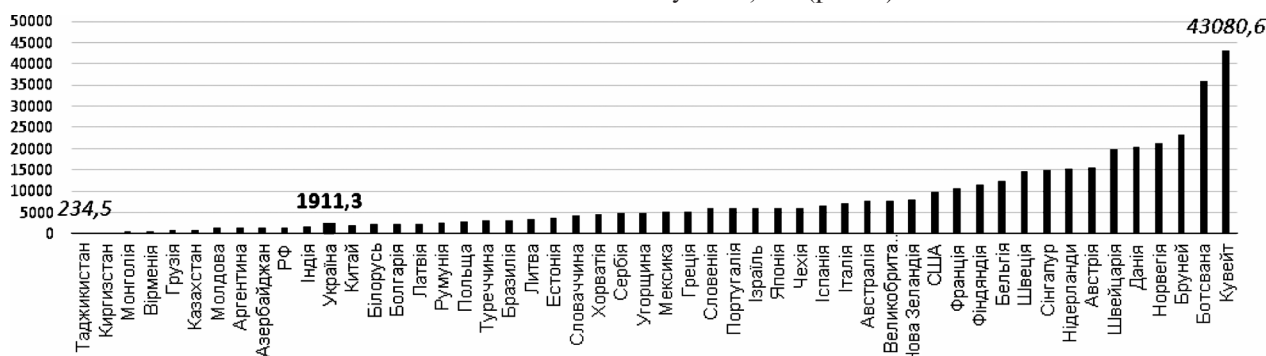


Рис. 3. Державні видатки на вищу освіту у розрахунку на одну особу, PPP\$¹ (побудовано автором за [15; 16])

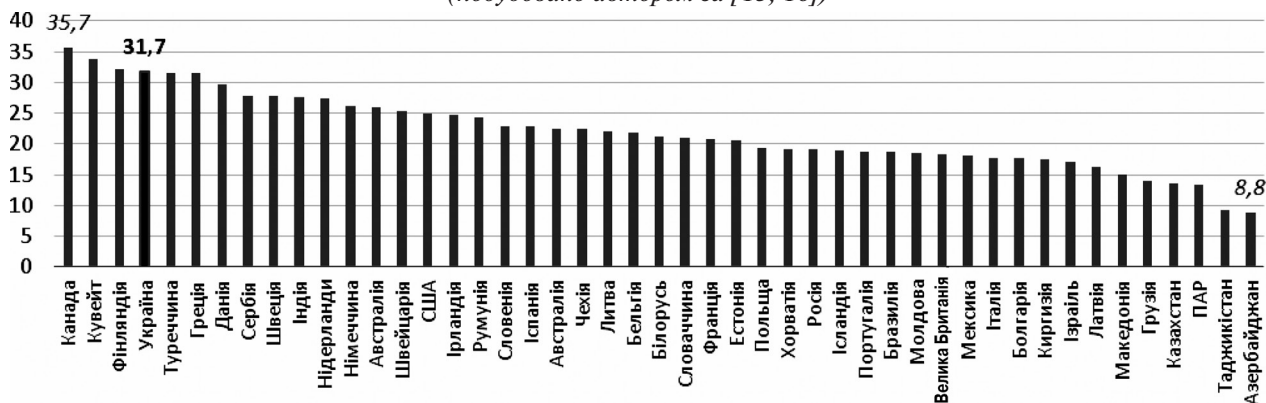


Рис. 4. Державні видатки на фінансування вищої освіти, % до загальних державних видатків на освіту² (побудовано автором за [17, 18])

¹ Середні дані за роки з відомими показниками (масив даних: 1999–2013 роки).

² Середні дані за роки з відомими показниками (масив даних: 2001–2012 роки).

Незважаючи на значну питому вагу видатків на фінансування вищої освіти у ВВП країни та у бюджетних видатках, їх ефективність є невисокою. Зокрема, за результатами аналізу формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою [19] спеціалісти Рахункової палати дійшли висновку, що загальний стан формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою незадовільний, оскільки є неконтрольованим, неефективним та *збитковим для держави* процесом. Кошти на підготовку фахівців із вищою освітою за державним замовленням фактично плануються і використовуються як кошти на утримання бюджетної установи. Вартість навчання у ВНЗ за державним замовленням на одного фахівця з вищою освітою у рік більша, ніж визначена ВНЗ вартість навчання на одного фахівця за весь строк надання освітньої послуги за рахунок платних послуг. Відбувається фактичне утримання ВНЗ за рахунок коштів державного бюджету, а не підготовка фахівців за державним замовленням. Внаслідок щорічного передання та перерозподілу бюджетних призначень урядом значно змінюються обсяги фінансування на підготовку фахівців з вищою освітою, затверджені Законом про Державний бюджет, на відповідний рік, які жодним чином не пов'язані з вартістю навчання студентів, аспірантів, докторантів тощо і значно впливають на обсяг державного замовлення на підготовку фахівців. Зазначені факти обумовлюють необхідність термінового реформування механізмів та обсягів державного фінансування вищої освіти в Україні.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Бюджетні видатки на вищу освіту в Україні відносно до ВВП є більшими за середньосвітові показники. Вищою за середнє значення є також частка видатків на вищу освіту у загальному обсязі бюджетних видатків. За умови збереження існуючих тенденцій ключовими завданнями для України є забезпечення стабільного зростання ВВП та бюджетних видатків в цілому. Це має призвести до подальшого зростання абсолютних сум видатків на вищу освіту та видатків у розрахунку на одну особу. Беззаперечним є факт, що удосконалення потребує механізм розподілу бюджетних коштів, які витрачаються на освіту. Необхідно розробити науково обґрунтовану методику розрахунку ефективності та результативності програм бюджетного фінансування вищої освіти. Корисним було б запровадження незалежної експертизи щодо перевірки реальної якості вищої освіти та фактичного рівня підготовки осіб, що закінчили певний етап навчання. Вважаємо за доцільне переорієнтувати розподіл бюджетних ресурсів таким чином, щоб фінансування найбільш популярних напрямів підготовки переважно здійснювалося за рахунок

коштів фізичних осіб і роботодавців. Державне фінансування вищої освіти має бути більш орієнтоване на ринок праці та потреби соціально-економічного розвитку країни. Як наслідок — контракти з кінцевими споживачами послуг вищих навчальних закладів частково витіснять державне замовлення. Це дозволить спрямувати вивільнені кошти на фінансування напрямів підготовки, у яких зацікавлена держава. Подальші наукові дослідження мають спрямовуватись на розробку моделей нормативного фінансування та інших організаційно-економічних механізмів, що мають на меті забезпечити доступність та якість вищої освіти, а також підвищити ефективність бюджетних витрат.

Література

1. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2014/15 навчального року [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. — Режим доступу : / http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2015/bl/01/bl_VNZ_14.zip
2. Про вищу освіту : Закон України № 1556-VII від 1 липня 2014 року, станом на 15.09.2015 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/print1443537347805059>.
3. Авксентьев М. Ю. Характеристика процесу фінансування вищої освіти в Україні / М. Ю. Авксентьев // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. — 2013. — № 4 (73). — С. 126–131.
4. Моніторинг інтеграції української системи вищої освіти в Європейський простір вищої освіти та наукового дослідження: моніторинг. дослідж. : аналіт. звіт / Міжнарод. благод. Фонд «Міжнарод. Фонд дослідж. освіт. політики» ; за заг. ред. Т. В. Фінікова, О. І. Шарова — К. : Таксон, 2014. — 144 с.
5. Education at a Glance 2014: OECD Indicators [Electronic resource] / Organisation for economic co-operation and development. — Mode of access : http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2014_eag-2014-en.
6. Моніторинг інтеграції української системи вищої освіти в Європейський простір вищої освіти та наукового дослідження: моніторинг. дослідж. : аналіт. звіт / Міжнарод. благод. Фонд «Міжнарод. Фонд дослідж. освіт. політики» ; за заг. ред. Т. В. Фінікова, О. І. Шарова — К. : Таксон, 2014. — 144 с.
7. Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету : Наказ Міністерства фінансів України № 333 від 12.03.2012 р. [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів Украї-

ни. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0456-12>.

8. Моніторинг інтеграції української системи вищої освіти в Європейський простір вищої освіти та наукового дослідження: моніторинг дослідж. : аналіт. звіт / Міжнарод. благод. Фонд «Міжнарод. Фонд дослідж. освіт. політики» ; за заг. ред. Т. В. Фінікова, О. І. Шарова — К. : Таксон, 2014. — 144 с.

9. Габриелян А. М. Государственная политика в области финансирования высшей школы Украины в контексте современных мировых трендов / А. М. Габриелян // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия : Философия. Культурология. Политология. Социология. Том 26 (65). — 2013. — № 4. — С. 309–315.

10. Звіти про виконання Державного та місцевих бюджетів України [Електронний ресурс] / Державне казначейство України, Міністерство фінансів України. — Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

11. Валовий внутрішній продукт України за 1990–2008 роки [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. — Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/vvp/vvp_ric/vvp_u.htm.

12. Education at a Glance 2014: OECD Indicators [Electronic resource] / Organisation for economic co-operation and development. — Mode of access : http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2014_eag-2014-en.

13. Education finance [Electronic resource] /

UNESCO Institute for Statistics. — Mode of access : <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/education-finance.aspx>.

14. Бюджетний кодекс України : станом на 15.09.2015 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17&p=1275577301150934/>

15. Education at a Glance 2014: OECD Indicators [Electronic resource] / Organisation for economic co-operation and development. — Mode of access : http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2014_eag-2014-en.

16. Education finance [Electronic resource] / UNESCO Institute for Statistics. — Mode of access : <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/education-finance.aspx>.

17. Education Statistics — All Indicators: World Development Indicators [Electronic resource] / World Bank Group. — Mode of access : <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx>.

18. Звіти про виконання Державного та місцевих бюджетів України [Електронний ресурс] / Державне казначейство України, Міністерство фінансів України. — Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

19. Звіт про результати аналізу формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою [Електронний ресурс] / Рахункова палата України. — Режим доступу : / http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16746176/ZVIT_20150811_No_1_5.pdf.