

ФІНАНСУВАННЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ: ДИВЕРСИФІКАЦІЯ ДЖЕРЕЛ

Проаналізовано сутність та основні моделі державного фінансування вищої освіти. Запропоновано шляхи диверсифікації джерел фінансування вищої освіти. Охарактеризовано стан фінансування вищої освіти в Україні. Обґрунтовано необхідність залучення приватних інвестицій домогосподарств та роботодавців до фінансування освітньої галузі.

Ключові слова: освітній капітал, вища освіта, інвестиції, фінансування вищої освіти, диверсифікація джерел фінансування.

У міжнародній практиці застосовуються близько 4 тис. схем фінансування вищої освіти. Вони відрізняються ступенем покриття державою вартості навчання у ВНЗ, механізмом відбору потенційних студентів, рівнем самостійності ВНЗ у визначенні ціни навчання, включенням до системи державного фінансування приватних ВНЗ та за іншими факторами [11]. Основним інституційним інвестором для вищої школи залишається держава. Фінансування освіти є основним важелем впливу держави на процеси перетворень в університетах та основним інструментом досягнення позитивних результатів в освітній сфері. Однак витрати на вищу освіту дедалі більше «розподіляються» між державою і здобувачами освіти, та й самі ВНЗ намагаються диверсифікувати фінансові джерела своєї діяльності.

Питанням теорії та практики фінансового забезпечення вищої освіти приділяють увагу українські економісти Т. М. Боголіб, І. С. Каленюк, В. Куценко, Н. М. Фещенко. У Російській Федерації фінансування вищих навчальних закладів, у тому числі на подушній основі, досліджують В. Е. Ганжела, Г. В. Груздев, Т. Клячко, Н. Г. Кузьміна, Я. Кузьмінов, В. Мау, І. В. Павлюткін, Ю. А. Платонов, С. Синельніков-Мурильов та ін. Проте ефективність запропонованих авторами новацій оцінити складно. Вони

потребують системних макроекономічних змін, часу на реалізацію та подолання фінансових бар'єрів розвитку вищої школи.

Метою статті є узагальнення науково-методичних підходів до державного фінансування вищої освіти у зарубіжних країнах та Україні, обґрунтування шляхів диверсифікації джерел фінансування освіти.

Сучасна вища освіта є не лише кінцевим благом – джерелом задоволення духовних, культурних, інформаційних потреб людини, а й інвестиційним благом – засобом зростання доходів, забезпечення конкурентних переваг на ринку праці та одержання інших благ. Здобутий у процесі навчання *освітній капітал* – це сукупність теоретичних знань, практичних умінь, виробничого досвіду та особистісних характеристик людини (розвинених здібностей, матеріальних, соціальних і духовних потреб, мотивацій), сформованих у результаті *інвестицій* в освіту, які приносять людині дохід протягом її трудового життя і спонукають до подальших інвестицій в освіту. На мікроекономічному рівні під освітнім капіталом розуміється сукупна кваліфікація та продуктивні здібності всіх працівників підприємства (фірми), а також здобутки у справі ефективно організації праці та розвитку персоналу. На макроекономічному рівні йдеться про суму освітнього капіталу всіх підприємств та всіх громадян країни як частину національного багатства. Чим вище цінність освітнього капіталу, тим більше економічний вигравш суспільства. За оцінками російських експертів (Є. С. Гвоздева, Г. Д. Штерцер), зростання людського капіталу на 1 % приводить до прискорення темпів зростання ВВП у розрахунку на одну людину на 1-3 %, а збільшення навчання робочої сили на один рік дає додаткове зростання ВВП на 3 %.

Наявність значних позитивних зовнішніх ефектів освіти пояснює, чому в розвинених країнах превалює ідея вищої освіти як *суспільного блага* та її державного фінансування. Але багато фахівців стверджують, що в міру зростання рівня освіти приватний ефект навчання стає дедалі більш значущим порівняно із суспільним ефектом, а вища професійна освіта взагалі набуває ознак *приватного блага* і потребує приватних інвестицій. Прихильники ж

політики «розподілу витрат» відносять вищу освіту до змішаних, або *суспільно-приватних благ*, і вказують на високу конкурентність абітурієнтів при вступі до ВНЗ, низьку виключність студента зі споживання освітніх послуг, орієнтацію останніх на індивідуальні потреби здобувачів освіти. Отже, і витрати на освіту мають складатися із суспільних (державних) і приватних.

У світовій практиці сформувалися кілька підходів до організації державного фінансування вищої освіти [11, с. 235–237; 3, с. 64-65; 9, с. 2-3].

Фінансування за видатками (Канада, Велика Британія, Франція, Японія, Швеція, Норвегія, Китай, Нігерія) передбачає, що бюджетні кошти надходять прямо до ВНЗ, а їх використання чітко контролюється державою. Ступінь автономії, а отже, і відповідальності ВНЗ за надання якісних освітніх послуг низький. Бюджетування ВНЗ здійснюється з використанням трьох механізмів: лінійний бюджет – кошторис розподіляється за типами витрат (зарплата, обладнання, обслуговування студентів); програмний бюджет – розподіл коштів за центрами вартості (окремими факультетами або, в деяких випадках, навіть окремими викладачами, які відповідають за програму); кошторис за видами діяльності – з виокремленням витрат на навчання та на дослідницьку роботу.

Фінансування за результатами (Данія, Фінляндія, Ізраїль, Нідерланди, США та інші країни) означає, що виділення державних коштів залежить від результатів навчальної та науково-дослідної діяльності ВНЗ – безпосередніх (якості та обсягу наданих освітніх послуг) і кінцевих (соціально-економічного ефекту від здобуття освіти: кар'єрного зростання випускників ВНЗ, їхніх доходів, задоволеності роботодавців якістю підготовки випускників тощо). ВНЗ має більше повноважень у фінансовому та адміністративному управлінні, але галузеве міністерство здійснює постійний моніторинг якості освіти.

Договірне фінансування освіти (Бразилія, Аргентина, Індія, Греція, Італія) має за основу результати переговорів представників ВНЗ та освітнього міністерства або фінансових установ. Формування бюджету ВНЗ може відбуватися: а) шляхом збільшення коштів порівняно з попереднім періодом відповідно до планів розвитку освітнього закладу; б) з використанням угод «ad

нос», зважаючи на політичну вагу в суспільстві представників даного навчального закладу; в) методом встановлення урядом для кожного конкретного ВНЗ фіксованого проценту від національного доходу. Договірне фінансування вищої освіти фахівці не вважають ефективним через високу економічну невизначеність та залежність від зовнішніх впливів.

У Росії за останні роки апробовано кілька моделей державного фінансування вищої освіти, які заслуговують на увагу. Серед них [6, с. 76]:

– *модель державного замовлення, фінансованого на нормативно-подушній основі* (1997 р.): фінансування здійснюється в розрахунку на одного студента денної форми навчання. Нормативи диференційовані за програмами та формами навчання. Стипендіальний фонд включено до загального обсягу фінансування держзамовлення, а надання стипендій регулюється спеціальними нормативами. Умовою одержання держзамовлення є обов'язкова виплата ВНЗ стипендій 10-20 % своїх студентів;

– *модель ДІФЗ – державних іменних фінансових зобов'язань* (2000 р.): залежно від результатів складання єдиного державного іспиту абітурієнти одержують ДІФЗ – державні цінні папери, що підтверджують фінансування державою освітніх послуг певного типу на конкретну суму грошей. Далі абітурієнт спрямовує ДІФЗ до того ВНЗ, в якому хоче здобути освіту. Тобто держава підтримує не ВНЗ, а саме студентів. Однак чим вищими є результати єдиного державного екзамену абітурієнтів, тим більше бюджетних коштів надходить до ВНЗ. За такої технології фінансування абітурієнти (студенти) конкурують поміж собою за отримання державної підтримки, а ВНЗ – за студентів та їхні цінні папери. Перемагають ті ВНЗ, навчальні програми яких найбільше відповідають потребам здобувачів освіти і ринку праці.

У 2002 р. після невдало проведеного експерименту від запровадження такої моделі відмовилися. Хоча експерти вважають її максимально наближеною до фінансування, орієнтованого на попит і внутрішні потреби ВНЗ, але здійснюваного безпосередньо споживачами освітніх послуг. Йдеться фактично про *ваучерну освіту*, яку ще у 80-ті рр. запровадили у Великій Британії, країнах

Латинської Америки, частково в США. У Великій Британії ваучери і зараз використовують у системі початкової і середньої освіти, а в деяких штатах США – в системі середньої та вищої професійної освіти. В Росії, на думку Я. Кузьміна, в такий спосіб можна було б здійснити економічну реструктуризацію вищої освіти: ціла низка ВНЗ змушена була б заявити про свою неспроможність надавати якісні освітні послуги, і їх приєднали б до інших ВНЗ. Відбулася б природна концентрація ресурсів навколо життєздатних ВНЗ. Відмовившись від економічної реструктуризації, уряд змушений тепер проводити адміністративну реструктуризацію вищої освіти [4];

– *модель визначення нормативної потреби в бюджетних коштах* (2001 р.): фінансування ВНЗ відбувається на основі раціональних (обґрунтованих) нормативів потреб у бюджетних коштах. Норматив подушного фінансування визначається шляхом ділення нормативної потреби у фінансуванні ВНЗ на величину приведенного контингенту студентів. Складнощі впровадження моделі полягають у необхідності визначати нормативну чисельність студентів за кожною освітньою програмою та за формами навчання. Якщо кількість студентів за програмою менше нормативного значення, має місце «недофінансування» програми, і навпаки;

– *нормативно-подушне фінансування на основі категоризації ВНЗ* (2003 р.), а саме їх поділу в масштабах країни на національні й системоутворюючі. Для національних ВНЗ норматив подушного фінансування встановлюють вп'ятеро більшим, ніж для звичайних ВНЗ; для системоутворюючих – норматив перевищує втричі. Держава цілеспрямовано підтримує провідні ВНЗ країни з метою підвищення їх конкурентоспроможності на світових освітніх ринках, але сам механізм категоризації ВНЗ грішить суб'єктивізмом;

– *фінансування на нормативно-подушній основі освітніх програм* (2005 р.): норматив подушного фінансування встановлюють на певну базову освітню програму вищої професійної освіти, а решту програм оцінюють

шляхом множення даного нормативу на коефіцієнти, що коригують обсяги фінансування залежно від темпів інфляції;

– *інтегрована (комплексна) модель бюджетного фінансування ВНЗ (модель фінансування «за формулою»)* (2005-2006 рр.): загальне фінансування ВНЗ складається з двох частин: 1) нормативно-подушне фінансування залежно від кількості студентів; 2) фінансування, спрямоване на зростання якості освіти, з урахуванням програм розвитку ВНЗ та програм їх участі в наукових дослідженнях і розробках.

3 червня 2013 р. Уряд РФ ухвалив постанову № 467 «Про заходи щодо здійснення переходу до нормативно-подушного фінансування освітніх програм вищої професійної освіти, що мають державну акредитацію». Затрати на реалізацію програм вищої освіти тепер будуть визначати за спеціальностями та напрямками підготовки, застосовуючи підвищувальні коефіцієнти до затрат для інженерних, медичних та природничо-наукових спеціальностей і напрямів. Заплановано поетапний перехід від чинних співвідношень чисельності викладачів і студентів, установлених для окремих ВНЗ, до співвідношень чисельності викладачів і студентів за спеціальностями і напрямками підготовки. Реалізується можливість фінансування ВНЗ на основі розрахунку єдиних нормативних затрат на надання державних послуг з урахуванням регіональної, професійної та галузевої специфіки. Методика буде застосовуватися починаючи з розробки федерального бюджету на 2015 – 2017 рр. [12].

Удосконалення державного фінансування освіти свідчить про розуміння вищим керівництвом країни значущості процесів формування та розвитку інтелектуального потенціалу країни. Однак існує більш глибока проблема. На цей час більшість європейських країн визнали, що вища освіта стала однією з найдорожчих соціальних послуг, причому темпи зростання загальних витрат на освіту набагато перевищують темпи зростання державних доходів. Держава надалі не може гарантувати всім здобуття професійної освіти, повну зайнятість і добробут середнього класу. До того ж відкрита і безплатна вища освіта призвела до її «масовизації» – значного зростання попиту на освіту та кількості

студентів ВНЗ, відповідно зниження якості освіти і безробіття освічених людей. Як наслідок – у 1980-ті рр. у багатьох країнах у сферу вищої освіти було введено ринкові елементи з розподілом сфер відповідальності.

Основними напрямками диверсифікації джерел фінансування освіти є:

– *встановлення плати за навчання* або зборів на відшкодування витрат на проживання та харчування (Швеція, Норвегія, Фінляндія, Данія; у більшості країн з перехідною економікою); відміна або зменшення розмірів студентських грантів і стипендій; скорочення або «заморожування» субсидій на студентські кредити;

– довгострокове залучення фінансових пожертвувань від випускників, індивідуальних і корпоративних донорів з метою створення *ендаументів* – фондів цільового капіталу, що використовуються ВНЗ на суспільно значущі цілі. Значні пожертвування ще в ХІХ ст. одержували такі університети США, як Гарвард, Єль, Принстон, Колумбія, Дартмут. Провідним промисловцям і бізнесменам зобов'язані своїм зростанням великі католицькі університети США, серед яких Нотр Дам, Бостон Коледж, Фордгам, Джорджтаун та ін. У Росії свої ендаументи мають багато ВНЗ Москви і Санкт-Петербургу, Томський державний університет. Ендаумент-фонди є не тільки додатковим джерелом коштів, а й унікальною комунікацією між ВНЗ і випускниками, які діють заради розвитку науки і «свого» ВНЗ;

– *випуск облігацій*, як це зробив у 2010 р. Кембриджський університет (Велика Британія), уперше за 800 років не знайшовши іншого шляху фінансування університетського містечка, музейних та освітніх центрів (400 млн ф. ст.). Шляхом випуску облігацій під час економічної кризи пішли Гарвардський та Принстонський університети США, залучивши \$2,5 млрд і \$1 млрд відповідно;

– формування *підприємницьких університетів*, які не просто взаємодіють із промисловістю, а здатні комерціалізувати результати своєї наукової діяльності (інтелектуальну власність), тобто заробити прибуток і залучити додаткові фінансові ресурси. Досвід США вказує на дві моделі становлення

підприємницького університету [10]. Перша – *університет-підприємець*, кафедри й факультети якого пропонують ринку нові науково-навчальні продукти. Друга модель – *університет підприємницький за результатом*, який надає можливість викладачам, студентам і випускникам виходити на глобальні ринки із заснованими ними інноваційними компаніями. Наприклад, університети Стенфорда і Берклі (штат Каліфорнія), виконуючи замовлення з боку великих корпорацій і Пентагона, фактично створили світовий центр високих технологій, відомий як «Кремнієва долина»;

– *корпоратизація і приватизація* державних університетів;

– розвиток непрофільної діяльності;

– запровадження нових інструментів державного управління бюджетами університетів із використанням грантів, позик, що повертаються умовно, гарантій та страхування, механізмів пайової участі.

В Україні фінансування державних ВНЗ здійснюється відповідно до ст. 61 Закону України «Про освіту» від 23.05.1991 р. № 1060 за рахунок коштів відповідних бюджетів, коштів галузей народного господарства, державних підприємств і організацій, а також додаткових джерел фінансування. Утім вимога спрямовувати на освітню галузь 10 % ВВП не виконується. З 2010 р. припинено державне фінансування комунальних витрат ВНЗ, які, так само як і закупівля обладнання і книг, оновлення гуртожитків, фінансуються з доходів від платного навчання. Призупинено бюджетне фінансування пільгових кредитів на будівництво житла для науково-педагогічного персоналу. Вкрай обмежене зарубіжне стажування у провідних освітніх центрах світу за державний кошт. Оплата праці викладачів ВНЗ є низькою. Не втіленою залишається надана дослідницьким ВНЗ можливість фінансування наукових досліджень і розробок відповідно до програм розвитку університету в розмірі не менш як 25 % бюджетних коштів, що виділяються на його утримання, причому протягом перших п'яти років діяльності ВНЗ – за рахунок коштів державного бюджету.

Значні вади має й сама модель державного (бюджетного) фінансування ВНЗ, сформована в Україні ще в 1920-ті рр. як кошторисна. Фінансуючи освіту,

держава не купує освітні послуги, а забезпечує діяльність свого структурного елемента, який безкоштовно виробляє освітні послуги для споживання частиною населення. Виділення державних коштів здійснюється відповідно до кількісних нормативних показників ВНЗ (один із них – співвідношення чисельності студентів і викладачів у відповідному році) і не пов'язане з якісною стороною навчального процесу. При цьому статус бюджетної установи обмежує можливості ВНЗ і у використанні залучених (позабюджетних) фінансових ресурсів: для цього потрібне затвердження вищим органом державного управління фінансових планів – кошторисів і спеціальний дозвіл. Не випадково фахівці пропонують перейти від витратного механізму виділення коштів з державного бюджету на цільовий – з урахуванням характеру конкретних програм навчання та наукових досліджень конкретного ВНЗ, актуальність та якість яких визначаються на конкурсній основі або шляхом моніторингу (рейтингування) діяльності ВНЗ [2, с. 78].

На практиці ж дедалі більше українських державних ВНЗ починають залучати додаткові кошти з нормативно визначених джерел, насамперед відкривають програми платної професійної освіти, основним замовником яких стають домогосподарства. На жаль, домогосподарства України формують попит на вищу освіту, не маючи ні знань, ні досвіду діагностики і прогнозування ринків праці хоча б на 4-6 років (період навчання у ВНЗ). У результаті за інноваційними напрямками, які знадобляться найближчим часом, навчається лише 0,6 % студентів [7, с. 284]. Крім того, нинішній рівень доходів домогосподарств є недостатнім для значних інвестицій в освіту: у стані гострого соціального відторгнення (дохід домогосподарства в розрахунку на умовного дорослого є нижчим за національну межу бідності) знаходяться 37,7 % домогосподарств. Сам же рівень оплати за навчання у вищій школі зріс настільки, що дешевше, ніж в Україні, вищу освіту можна здобути у Німеччині, Швеції, Франції і Чехії. Зіставним по вартості з Україною є навчання у ВНЗ Польщі і Швейцарії. В Україні відсутні і доступні фінансові компенсатори видатків домогосподарств на освіту: надання грантів, освітніх позик та виплати

стипендій. Загрозу доступності вищої освіти становить поширення корупції і хабарництва.

Частину витрат на вищу освіту могли б узяти на себе підприємства, організації та установи. Адже 70 % приватних підприємств використовують кадри, які підготовлені за державні кошти. У той же час на підготовку фахівців вищого рівня власники підприємств віддають не більше 3 % від витрат на робочу силу. Проте роботодавці не готові інвестувати ВНЗ без гарантій високої якості підготовки та направлення студентів на роботу після закінчення ВНЗ на їх підприємства, створення прозорих механізмів благодійності. З метою стимулювання участі роботодавців у підготовці та працевлаштуванні випускників ВНЗ науковці слушно пропонують: звільнення підприємств, організацій та установ від нарахування внесків на обов'язкове державне соціальне страхування на заробітну плату працівників – випускників вищих навчальних закладів, які працюють за фахом, протягом перших трьох років їхньої праці; пільгове оподаткування суб'єктів господарювання, які надають бази для проходження практик студентів вищих навчальних закладів; звільнення від оподаткування матеріально-технічних ресурсів, що передаються з балансів суб'єктів господарювання на баланси ВНЗ [1].

Отже, розвиток вищої освіти в Україні потребує вдосконалення механізмів державного фінансування ВНЗ, рухаючись у напрямку зміцнення реальної автономії начальних закладів з можливістю самостійного розпорядження їх бюджетами. Водночас існує об'єктивна необхідність пошуку альтернативних інвесторів, зацікавлених у сучасній вищій освіті. Системному розв'язанню проблеми фінансування вищої освіти має сприятиме також розроблення державної концепції доступності освітніх послуг вищої школи, до якого слід долучити державні органи управління освітою, ВНЗ і самих споживачів вищої освіти.

Список літератури:

1. *Бенедик Ю. Ю.* Стан і тенденції фінансування вищої освіти в Україні [Електрон. ресурс] / Ю. Ю. Бенедик. – Режим доступу : <http://www.naub.org.ua/?p=213>.

2. Боголіб Т. Вдосконалення фінансового забезпечення вищої освіти / Т. Боголіб // Вісник Тернопільського держ. екон. ун-ту. – 2006. – № 3. – С. 76–87.

3. Фінансове забезпечення розвитку вищої освіти і науки в трансформаційний період : моногр. – К. : Міленіум, 2006. – 506 с.

4. Булгакова Н. На переходе – 3 (інтерв'ю с Я. Кузьминовим) [Електрон. ресурс] / Н. Булгакова // Курьер Российской академии наук и высшей школы. – 2009. – № 6-7 (210-211). – Июнь-июль. – Режим доступа : <http://www.courier-edu.ru/cour0967/o.html>.

5. Буличева Н. А. Сучасні правові та організаційні проблеми фінансування вищої освіти в Україні [Електрон. ресурс] / Н. А. Буличева, Ю. І. Півовар. – Режим доступу : <http://www.radmik.info/statti/255-finpr/3593-2010-01-29-18-50-22.html>.

6. Груздев Г. В. Проблемы финансирования высшего образования в контексте задач инновационного развития вузов / Г. В. Груздев, Ю. А. Платонова // Вестник Нижегородского ун-та им. Н. И. Лобачевского. – 2012. – № 2(2). – С. 75-80.

7. Дарнопих Г. Ю. Проблеми формування нової моделі розвитку людини / Г. Ю. Дарнопих // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія: Економічна теорія та право. – 2013. – № 1. – С. 283-285.

8. Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 р. № 1060 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.

9. Использование показателей результатов при финансировании вузов: зарубежный опыт [Электрон. ресурс]. – Режим доступа : http://www.mirkin.ruf_docs/_budgetfin/pokazateli_opit.pdf.

10. Кобзева Л. В. Предпринимательский университет: как университету встроиться в экономику в новом десятилетии [Электрон. ресурс] / Л. В. Кобзева. – Режим доступа : http://www.innclub.info/wp-content/uploads/.../кобзева_56_обр_00_ИТР.doc.

11. Кузьмина Н. Г. Зарубежный опыт финансирования образования в условиях возрастания автономии вузов / Н. Г. Кузьмина // Вестник Волгоград. гос. ун-та. – Серия 3: Экономика, экология. – 2008. – № 2 (13). – С. 233–237.

12. Постановление Правительства Российской Федерации от 03.06.2013 г. № 467 «О мероприятиях по осуществлению перехода к нормативно-подушевому финансированию имеющих государственную аккредитацию образовательных программ высшего профессионального образования» [Электрон. ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pravo.msk.rsnnet.ru/laws/?num=43/525455.html>.

Шевченко Л. С. Финансирование высшего образования: диверсификация источников.

Проанализированы сущность и основные модели государственного финансирования высшего образования. Предложены пути диверсификации источников финансирования высшего образования. Охарактеризовано состояние финансирования высшего образования в Украине. Обоснована необходимость привлечения частных инвестиций домохозяйств и работодателей к финансированию образовательной отрасли.

Ключевые слова: образовательный капитал, высшее образование, инвестиции, финансирование высшего образования, диверсификация источников финансирования.

Shevchenko L. S. The financing of the higher education: the diversification of sources.

In the article the essence and the principal models of the public financing of the higher education are analyzed. The ways of diversifying sources of the financing of the higher education are proposed. The conditions of the financing of the higher education in Ukraine are described. The necessity of attracting the householders and employers as private investors to finance the education industry is argued.

Key words: educational capital; higher education; investment; financing of higher education; diversification of the sources of the financing.