
РОЗВИТОК ЕКОНОМІЧНОЇ ОСВІТИ



УДК 543.01.08

Тимошенко О.В.

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОГО МЕХАНІЗМУ СИСТЕМИ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ

У статті розглянуто проблемні питання формування та реалізації фінансового механізму системи вищої освіти України. Особлива увага приділена напрямкам удосконалення функціонування фінансового механізму закладів вищої освіти.

The article considers problems of development and implementation of financial mechanism of Ukrainian higher school. Special attention is paid to directions of enhancement of the mentioned mechanism in higher schools.

Розвиток ринкової економіки, реалізація інвестиційно-інноваційної моделі функціонування суспільства та орієнтація на євроінтеграцію можуть бути забезпечені лише високим інтелектуальним потенціалом нації. В сучасних умовах господарювання на вищу освіту покладаються завдання забезпечення потреб ринку праці та сфер економічної діяльності висококваліфікованими фахівцями. На сьогоднішній день система вищої освіти, як один із найважливіших соціальних інститутів суспільства, відіграє ключову роль у соціально-економічному розвитку країни. Слід відмітити, що ефективність діяльності системи вищої освіти в значній мірі залежить від рівня її фінансування, що в свою чергу, обумовлено специфікою формування та реалізації фінансового механізму. Дослідженням проблем побудови фінансового механізму в цілому, а також особливостей його функціонування в різних галузях і сферах економіки, в тому числі і в сфері вищої освіти займалися наступні вітчизняні науковці: Боголіб Т. М., Коваль П. М., Бойко Є. М., Василик О. Д., Опарін В. М., Даниленко А. І., Плахотнікова Л. О. Незважаючи на суттєві досягнення в цьому напрямку, існує низка невирішених питань, які потребують подальших наукових досліджень.

Слід зазначити, що більшість авторів, які вивчали фінансовий механізм функціонування вищої освіти, розглядали суб'єкти, об'єкти, джерела фінансування системи вищої освіти; досліджували вплив особливостей стану ринку освітніх послуг в Україні на реалізацію форм і систем його фінансування; характеризували специфіку використання різних форм фінансування освіти; розглядали роль держави в регулюванні фінансування вищої освіти. Таким чином, аналіз науково-методичних підходів до основ формування фінансового механізму системи вищої освіти дозволив нам виявити дискусійні аспекти його побудови, що, в свою чергу, обумовлює необхідність подальшого удосконалення моделі функціонування фінансового механізму системи вищої освіти.

Дослідження основ фінансового механізму системи вищої освіти ґрунтується на загальноприйнятих науково-теоретичних засадах побудови та реалізації фінансового механізму в цілому. В контексті розгляду сутності категорії «фінансовий механізм» слід відмітити, що в економічній літературі досить широко використовується це поняття. Водночас єдиної думки щодо визначення фінансового механізму та взаємодії його

елементів серед економістів не спостерігається. На сьогоднішній день найбільш поширеним підходом до визначення сутності фінансового механізму є розгляд його як сукупності форм і методів створення і використання фондів фінансових ресурсів з метою забезпечення різних державних структур, господарських суб'єктів і населення [2]. Незважаючи на значні досягнення у дослідженні даної категорії, на сьогоднішній день недостатньо розкритим залишається питання врахування галузевої приналежності та віднесення до сфер матеріального та нематеріального виробництва при побудові фінансового механізму. Отже, на нашу думку, фінансовий механізм повинен мати свої відмінності щодо застосування на рівні підприємств, установ і організацій різних форм власності та видів діяльності. Слід зазначити, що відповідно побудова фінансового механізму системи вищої освіти повинна бути підпорядкована, з одного боку, концептуальним основам функціонування фінансового механізму в цілому, а з іншого - відображати специфіку організації фінансових відносин у даній сфері. Значний внесок в осмислення сутності фінансового механізму системи вищої освіти було здійснено в працях Боголіб Т. М., яка зазначає, що фінансовий механізм вищих закладів освіти і наукових установ представляє собою сукупність елементів державного впливу на розвиток вищої освіти і науки, що ґрунтується на фінансовому забезпеченні, фінансовому регулюванні, системі управління, що полягає у взаємодії фінансових індикаторів і фінансових інструментів [1]. На нашу думку, таке визначення сутності даної категорії не в повній мірі відображає галузеву специфіку фінансових відносин. Тому, фінансовий механізм системи вищої освіти слід розглядати, як елемент реалізації державної політики в галузі вищої освіти, що представляє собою сукупність самостійних, але взаємопов'язаних форм, методів, інструментів та важелів впливу, які забезпечують створення і використання бюджетних та позабюджетних фінансових ресурсів для ефективного функціонування сфери вищої освіти.

Аналіз основних підходів щодо визначення складових фінансового механізму системи вищої освіти дав нам підстави виділити наступні його підсистеми: фінансове забезпечення, фінансове регулювання і систему важелів впливу. Дослідженням та характеристикою окремих складових фінансового механізму системи вищої освіти займалися вітчизняні науковці Боголіб Т. М., Коваль П. М., Бойко Є. М., Яременко Л. М. [1, 4, 7]. Як свідчать результати вивчення праць зазначених авторів фінансове забезпечення у сфері вищої освіти, як основи створення фінансових ресурсів, проявляється у визначенні джерел формування та напрямків їх використання і здійснюється у наступних формах: самофінансування, бюджетне фінансування та кредитування.

В Україні вищі навчальні заклади належать до державної, комунальної та приватної форм власності. Це обумовлює різні підходи до формування фінансового механізму закладів вищої освіти в цілому, та вибору форм фінансового забезпечення, зокрема. Для державних та комунальних вищих навчальних закладів та вищих навчальних закладів, заснованих на власності Автономної Республіки Крим, фінансування пов'язане, насамперед, із отриманням та використанням бюджетних коштів. Така форма фінансування передбачає виділення коштів на безповоротній основі із бюджетів різних рівнів для повного або часткового покриття витрат суб'єктів господарювання. Бюджетне фінансування вищих навчальних закладів ґрунтується на застосуванні нормативного методу формування та використання фінансових ресурсів. Для вищих навчальних закладів приватної форми власності, що функціонують на засадах комерційного розрахунку характерний фінансовий механізм, заснований на самофінансуванні, яке представляє собою забезпечення потреб простого і розширеного відтворення за рахунок власних

коштів. Окрім того, вищі навчальні заклади приватної форми власності при залученні фінансових ресурсів можуть використовувати кредити банківських установ.

Розвиток ринкових засад у сфері вищої освіти дозволив вищим навчальним закладам поєднувати бюджетне фінансування із залученням коштів у вигляді оплати за виконання робіт та послуг за договорами з підприємствами та організаціями. Тобто, вищі навчальні заклади різних форм власності отримали також право надавати освітні послуги на платній основі; встановлювати ціни на послуги таким чином, щоб вони відповідали завданню самоокупності та самофінансування вищих навчальних закладів; продавати, здавати в оренду іншим підприємствам і організаціям будівлі та споруди, транспортні засоби, інші матеріальні цінності; запроваджувати різні методи організації оплати праці науково-педагогічних працівників.

Вітчизняні науковці зазначають, що не менш важливою складовою (підсистемою) фінансового механізму є фінансове регулювання, яке здійснюється у двох напрямках: за допомогою фінансових інструментів встановлюються певні пропорції розподілу доходів, які впливають на забезпеченість фінансовими ресурсами; шляхом застосування методів розподілу фінансових ресурсів формується відповідна система реалізації економічних інтересів [3].

Організація фінансових відносин вищих навчальних закладів базується на використанні нормативного методу, сутність якого полягає в тому, що всі елементи розподілу визначаються за нормативами. При використанні даного методу, вважаємо за доцільне звернути увагу на те, що необхідно встановити оптимальне співвідношення між нормативним регламентуванням та самостійністю вищих навчальних закладів у використанні фінансових ресурсів.

Основними фінансовими інструментами, що впливають на діяльність вищих навчальних закладів є, з одного боку, платежі до бюджетів, фондів цільового призначення та амортизаційні відрахування, а з іншого - інструменти державної фінансової підтримки у вигляді бюджетних позик та дотацій. Кожен інструмент виконує певне економічне навантаження та має об'єктивні межі застосування [2].

Окрім того, функціонування фінансового механізму закладів вищої освіти ґрунтується на використанні відповідних важелів. Досліджуючи специфіку фінансового механізму вищої освіти, слід виділити такий важіль як ціна на освітні послуги. У більшості вищих навчальних закладів ціна за навчання формується виходячи з фактичних витрат. Таке ціноутворення на засадах затратного принципу затверджено спільним наказом Міністерства освіти та науки, Міністерства фінансів і Міністерства економіки України від 27.11.1997 р. № 383/239/131. Цей принцип полягає у тому, що на першому рівні формування ціни послуги встановлюється мінімальна межа величини вартості навчання, яка не може бути нижчою від суспільно-необхідного рівня валових витрат закладу освіти (заробітна плата, нарахування на неї, господарські, канцелярські витрати). Слід відмітити, що такий підхід не враховує попиту на освітні послуги та платоспроможність споживачів. Тому ціна на освітні послуги повинна відповідати потребам вищого навчального закладу, що дозволить забезпечити його ефективну діяльність.

Досліджуючи особливості фінансових відносин в системі вищої освіти, слід зазначити, що в сучасних умовах розвитку економіки фінансовий механізм повинен базуватися, на нашу думку, на поєднанні двох основних підсистем: державного регулювання та ринкового саморегулювання. Структурно-логічна модель організації фінансового механізму системи вищої освіти наведена на рисунку 1. Підсистема державного регулювання є визначальною, що пояснюється специфікою надання та

отримання освітньої послуги. Держава виступає важливим замовником спеціалістів, що, в свою чергу, впливає на формування попиту та пропозиції на ринку праці. Втручання держави в організацію освітньої діяльності здійснюються на основі відповідних інструментів державного регламентування, що являють собою сукупність універсальних та специфічних способів і прийомів, які застосовуються персоналом органів державного управління при виконанні його функцій або в процесі розробки, прийняття та реалізації рішень, спрямованих на досягнення визначених цілей щодо розвитку керованих об'єктів. До інструментів державного регулювання системи вищої освіти слід віднести: ліцензування освітніх послуг; акредитацію та атестацію вищих навчальних закладів; державне замовлення; державні стандарти вищої освіти; види платних послуг, що надаються вищими навчальними закладами; організацію навчального процесу; ціноутворення послуг; податкове та цінове стимулювання та інші.

Ефективне функціонування системи вищої освіти забезпечується через правове регламентування, що відображається в розробці та прийнятті законодавчих актів у сфері вищої освіти, зокрема, в частині її фінансування.

Правове забезпечення функціонування системи вищої освіти ґрунтується на наступних законодавчих актах: Конституції України, законах України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків», «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», Указів Президента України «Про національну доктрину розвитку освіти» та «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні», актів Кабінету Міністрів України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства фінансів та інших галузевих міністерств і відомств.

Фінансове регулювання, як самостійний елемент, підсистеми державного регламентування полягає у державному втручанні в організацію фінансових відносин у сфері функціонування системи вищої освіти в Україні і здійснюється державою за допомогою адміністративних методів управління сферою вищої освіти та включає загальноекономічні способи та інструменти. Фінансові методи державного регулювання передбачають заохочення суб'єктів системи вищої освіти до розвитку освітньої діяльності, підвищення її рівня та якості. Вибір і спосіб застосування тих чи інших інструментів фінансового регулювання має відповідати наявній макроекономічній ситуації в країні; узгоджувати цілі вищих навчальних закладів, замовників та споживачів освітніх послуг; забезпечувати максимальний рівень ефективності та результативності реалізації відповідних державних програм у сфері освіти.

Фінансове прогнозування в галузі вищої освіти спрямоване на визначення обсягів та джерел фінансових ресурсів і базується на розробці прогнозів грошових надходжень та витрат відповідно до пріоритетів державної політики. Реальність фінансового прогнозування досягається на основі об'єктивної оцінки потреб і наявності фінансових ресурсів у системі вищої освіти, детального обґрунтування розрахунків, взаємозв'язків обсягів фінансування з показниками діяльності вищих навчальних закладів. Здійснення фінансового планування спирається на науково-обґрунтуванні прогнози щодо потреб у коштах та джерелах їх залучення втілюється у складанні кошторису доходів і витрат установ системи вищої освіти. Процедури пов'язані з фінансовим плануванням, порядок складання кошторисів, їх розгляд та затвердження, основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ регламентуються відповідною Постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 року №228 «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ» [6].

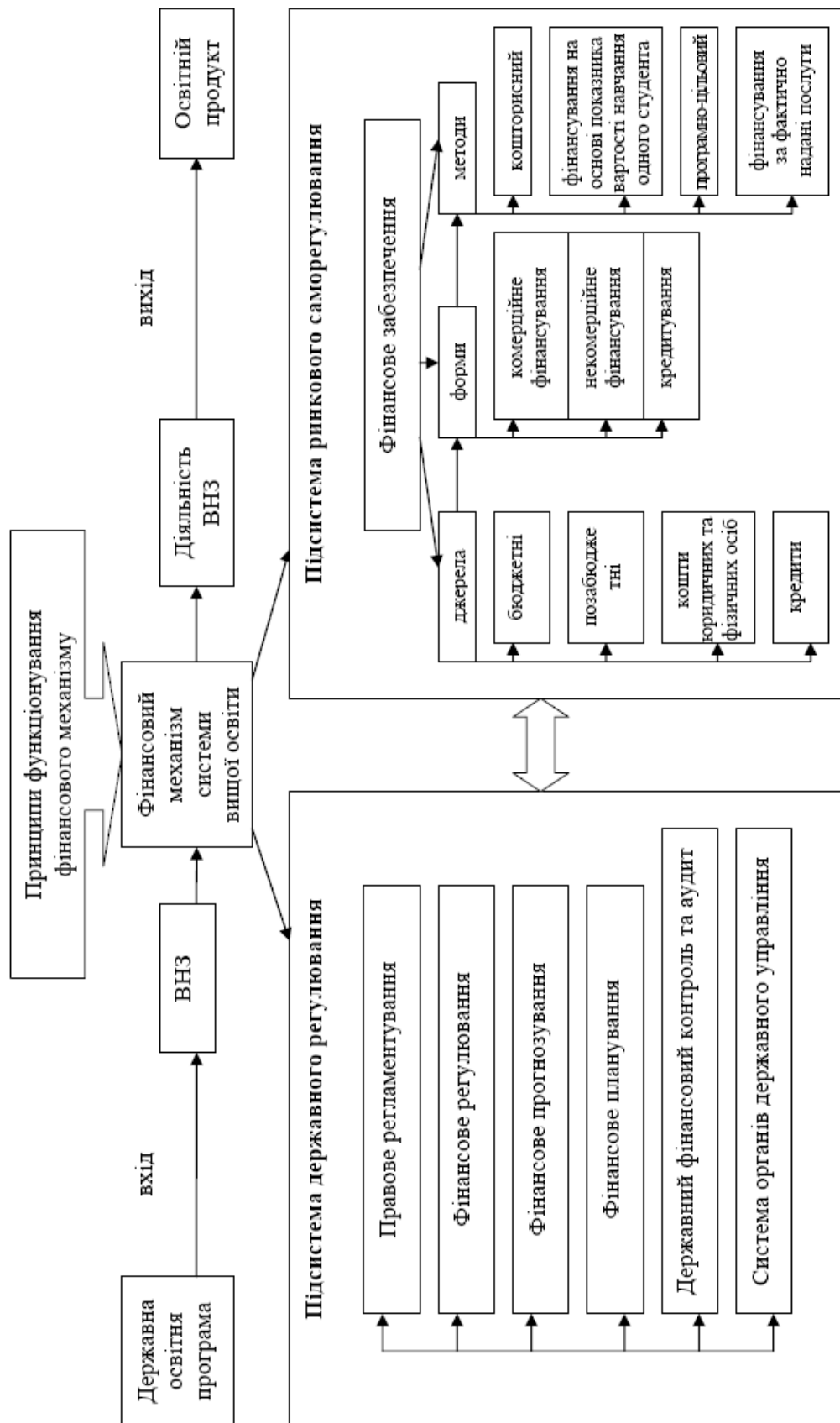


Рис. 1. Структурно-функціональна модель організації фінансового механізму системи вищої освіти

Державний фінансовий контроль та аудит є одним із важливих елементів підсистеми державного регулювання. За допомогою фінансового контролю відбувається перевірка уповноваженим суб'єктом стану фінансових потоків і фінансових результатів у системі вищої освіти та приведення їх до встановлених державою параметрів. Слід зазначити, що метою проведення державного фінансового контролю за функціонуванням вищих навчальних закладів є підвищення ефективності їх діяльності, об'єктивність оцінки реалізації ними єдиної державної політики у галузі вищої освіти. Нормативним документом, що регламентує здійснення державного фінансового контролю є Наказ Міністерства освіти і науки України від 25.01.2008 р. № 34 «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за діяльністю навчальних закладів» [5].

Система органів державного управління у сфері вищої освіти включає, насамперед, Кабінет Міністрів України, який через систему органів виконавчої влади здійснює державну політику в галузі освіти, у межах своїх повноважень видає нормативно-правові акти з питань вищої освіти та забезпечує контроль за виконанням законодавства про вищу освіту. Безпосередньо оперативне управління в галузі вищої освіти в межах своєї компетенції здійснює Міністерство освіти і науки України, Державна акредитаційна комісія, Вища атестаційна комісія та інші галузеві міністерства та відомства.

Отже, застосування механізмів державного регулювання розвитку системи вищої освіти в Україні повинно бути спрямовано на забезпечення дотримання критеріїв ефективності її функціонування, а саме: доступності послуг у системі вищої освіти; якості освітніх послуг; раціонального використання наявних ресурсів.

Виділення у складі фінансового механізму функціонування вищої освіти підсистеми ринкового саморегулювання обумовлено, з нашої точки зору, перетвореннями, що відбуваються у даній сфері, які пов'язані з необхідністю її реформування відповідно до вимог базових принципів реалізації Болонської декларації, змінами у фінансуванні та можливостями забезпечення автономії вищих навчальних закладів.

У складі підсистеми ринкового саморегулювання фінансового механізму функціонування системи вищої освіти нами пропонується виділити основним її елементом фінансове забезпечення, яке може бути представлено як сукупність джерел, форм і методів формування фондів фінансових ресурсів з метою здійснення витрат у даній сфері. Джерелами акумулювання фондів фінансових ресурсів системи вищої освіти, на нашу думку, можуть бути: бюджетні та позабюджетні ресурси, кошти юридичних та фізичних осіб, кредити. До форм фінансового забезпечення слід віднести фінансування та кредитування, при цьому необхідно зазначити, що фінансування може бути здійснено у наступних напрямках: державне фінансування та самофінансування. В свою чергу, самофінансування необхідно розмежовувати в залежності від форми власності вищих навчальних закладів. Так, для державних та комунальних вищих навчальних закладів самофінансування можна розглядати з точки зору надання ними платних освітніх послуг, що не суперечить законодавству України, і його логічно віднести до некомерційного самофінансування. Що стосується приватних вищих навчальних закладів, то спосіб акумуляції грошових надходжень від здійснення ними освітньої діяльності можна класифікувати як комерційне самофінансування.

До методів слід віднести кошторисний метод; бюджетне фінансування на основі показника вартості навчання одного студента (нормативне); програмно-цільовий метод та метод фінансування за фактично надані послуги.

Фінансовий механізм функціонування системи вищої освіти України повинен базуватися на відповідних принципах, які визначають характер дії як окремих елементів, так і фінансового механізму в цілому.

Ключовим принципом побудови фінансового механізму системи вищої освіти, на нашу думку, є принцип стратегічної орієнтованості, який вимагає розробки чіткої стратегії організації фінансових відносин, яка б забезпечувала ефективне функціонування системи вищої освіти з метою реалізації державної політики у сфері освіти відповідно до соціально-економічних пріоритетів суспільства. Важливим принципом також є принцип системності, який передбачає цілісність, структурність і взаємозалежність системи вищої освіти та зовнішнього середовища. Для фінансового механізму системи вищої освіти притаманна складність структури, наявність різноманітних елементів, існування функціональних підсистем, динамічність всього механізму в цілому та його окремих складових. На менш значимим принципом функціонування фінансового механізму системи вищої освіти є принцип узгодженості, що означає комплексне функціонування фінансового механізму як єдиного цілого, що забезпечує взаємозв'язок усіх його елементів. Інтереси учасників освітнього процесу – держави, вищих навчальних закладів та споживачів послуг відрізняються за змістом та характером, тому повинен підтримуватися між ними необхідний баланс, за що і відповідає принцип збалансованості інтересів. Запровадження університетської автономії передбачає децентралізацію й демократизацію управління вищих навчальних закладів, як основної ланки системи вищої освіти, що сприятиме підвищенню результативності та їх відповідальності за якість освіти, в чому і полягає сутність принципу децентралізації. В умовах ринкової економіки особливу роль відіграє принцип диверсифікації джерел фінансування системи вищої освіти, що проявляється у можливості поєднанні різних форм фінансового забезпечення функціонування системи вищої освіти. Принцип ефективності освітньої діяльності передбачає досягнення запланованих цілей, задекларованих у державній освітній програмі за рахунок необхідних фінансових ресурсів.

Таким чином, слід зазначити, що сукупність розглянутих принципів формує єдиний комплекс, що має на меті забезпечення ефективної організації фінансового механізму функціонування системи вищої освіти і дозволяє розглядати його як відкриту та динамічну систему.

Висновок. Ефективне функціонування фінансового механізму системи вищої освіти повинно ґрунтуватися на наступних вимогах до взаємодії його елементів: цілеспрямованості кожного елемента фінансового механізму системи вищої освіти на виконання властивого йому завдання; спрямування дії всіх елементів фінансового механізму на процес отримання передбаченого обсягу фінансових ресурсів з метою покриття витрат освітньої діяльності; зворотного зв'язку елементів фінансового механізму вертикального та горизонтального рівнів; своєчасності реагування складових фінансового механізму функціонування системи вищої освіти на зміни макро- та мікросередовища. Отже, фінансовий механізм системи вищої освіти як складова частина економічного механізму політики в галузі вищої освіти є комплексом організаційних та інституціональних заходів, спрямованих на фінансове забезпечення формування та реалізації державної освітньої політики відповідно до соціально-економічних пріоритетів щодо якості освітньої діяльності та освітніх послуг.

Література:

1. Боголіб Т. М. Удосконалення фінансового забезпечення розвитку вищої освіти // Фінанси України.- 2005.- № 2.- С.106-114.
2. Василик О. Д. Теорія фінансів: Підручник. – К.: НІОС. – 2003. – 416 с.
3. Опарін В.М. Фінанси. (Загальна теорія): навчальний посібник.- 2-ге вид., доп. і перероб.- К.: , 2002.- 240 с.
4. Плахотнікова Л. О. Удосконалення умов фінансування вищої освіти як основного чинника підготовки фахівців // Формування ринкових відносин в Україні (укр.).- 2008.- № 1.- С.141-146.

ECONOMIC EDUCATION

5. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за діяльністю навчальних закладів. Затверджено Наказом Міністерства освіти і науки України від 25.01.2008 р. № 34 // <http://www.uapravo.net/data2008/base12/ukr12347.htm>.
6. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 року №228 // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=228-2002-%EF>.
7. Яременко Л. М. Напрями вдосконалення механізму фінансування вищої освіти в Україні // Формування ринкових відносин в Україні (укр.).- 2007.- № 7.- С.153-157.

Рекомендовано до публікації
д.е.н., проф. Галушко О.С. 31.03.09

Надійшла до редакції
12.03.09