



УДК 351:342.9

[https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-10\(12\)-26-40](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-10(12)-26-40)

Дуброва Оксана Миколаївна кандидат педагогічних наук, доцент, докторант, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, м. Київ, 03039, тел.: (044) 264-52-54, <https://orcid.org/0000-0002-8150-1215>

Ортіна Ганна Володимирівна доктор наук з державного управління, професор, декан факультету економіки та бізнесу, Таврійський державний агротехнологічний університет імені Дмитра Моторного, вул Жуковського, 66, м. Запоріжжя, 69600, тел.: (061) 289-12-99, <https://orcid.org/0000-0003-0266-740X>

МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ НАЦІОНАЛЬНИХ СИСТЕМ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Анотація. Дістали подальшого розвитку тенденції розвитку моделей державної підтримки національних систем вищої освіти у міжнародній практиці, а саме: базове фінансування стає більш динамічним і орієнтованим на попит (а не на пропозицію), завдяки підходу «гроші йдуть за студентами», при якому фінансування в більшій мірі ґрунтується на факторах, пов'язаних із зарахуванням студентів, а не на чисельності персоналу чи інституційних витратах минулих років; орієнтація на результати діяльності створює стимули для підвищення якості та ефективності; обидва ці аспекти мають вирішальне значення у все більш конкурентному середовищі; актуальність та значення компонента фінансування, орієнтованого на інновації/профілювання, зростають, особливо у формі конкурсного та цільового фінансування з особливим акцентом на інновації та передовий досвід, які вважаються важливими передумовами регіональної чи національної конкурентоспроможності.

Встановлено, що регулювання вищої освіти переслідує різні цілі і традиційно пов'язане з низкою різноманітних методів або стилів управління. Університети розглянуто як організації, що конкурують за джерела фінансування та студентський контингент. Крім того, вони також борються за своє визнання на основі кращих освітніх програм, успіхів у наукових дослідженнях, публікаційної активності тощо.

Доведено, що найважливішою характеристикою сучасного державного регулювання національних систем вищої освіти є зростання наглядових функцій держави. Це зростання супроводжується формуванням національних критеріїв оцінки діяльності університетів, а також зниженням рівня взаємодії держави та академічного співтовариства при винесенні найважливіших рішень, пов'язаних з розвитком вищої освіти. Такі зміни стали результатом збільшення попиту послуги університетів із боку суспільства на умовах обмежених



ресурсів державного бюджету. Це у своє чергу призвело до посилення ролі механізмів фінансового забезпечення діяльності закладів вищої освіти (ЗВО) у практиці державного регулювання, і, як наслідок, до збільшення конкуренції за ресурси.

Розглянуто традиційні моделі державної підтримки вищої освіти. Встановлено, що основні положення концепції економічної соціодинаміки та теорії опікуваних благ дозволяють розглядати послуги вищої освіти вже не як бюджетний тягар, а як ефективні бюджетні інвестиції в людський капітал. Проведено аналіз трьох основних методів розподілу ресурсів: інкрементний, формалізований і побудований на «бюджеті з нуля».

Ключові слова: вища освіта, міжнародна практика, моделі державної підтримки, національні системи, тенденції розвитку.

Dubrova Oksana Mykolayivna Candidate of pedagogical sciences, associate professor, doctoral student, Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska St., 2, Kyiv, 03039, tel.: (044) 264-52-54, <https://orcid.org/0000-0002-8150-1215>

Ortina Ganna Volodymyrivna Doctor of Science in Public Administration, Professor, Dean of the Faculty of Economics and Business, Dmytro Motornyi Tavria State Agrotechnological University, 69600, Zaporizhzhia, 66 Zhukovsky St., tel.: (061) 289-12-99, <https://orcid.org/0000-0003-0266-740X>

MODELS OF STATE SUPPORT OF NATIONAL HIGHER EDUCATION SYSTEMS

Abstract. The trend of developing models of state support for national higher education systems in international practice has been further developed, namely: basic funding is becoming more dynamic and oriented to demand (rather than supply), thanks to the “money follows students” approach, in which funding to a greater extent is based on factors related to student enrollment and not on prior years' staffing or institutional expenditures; focus on performance results creates incentives for improving quality and efficiency; both of these aspects are crucial in an increasingly competitive environment; the relevance and importance of the innovation-oriented/profile funding component will increase, especially in the form of competitive and targeted funding with a special emphasis on innovation and best practices, which are considered important prerequisites for regional or national competitiveness.

It is established that the regulation of higher education pursues different goals and is traditionally associated with a number of different management methods or styles. Universities are considered as organizations competing for sources of funding and student contingent. In addition, they also fight for their recognition based on the





best educational programs, achievements in scientific research, publication activity, etc.

It has been proven that the most important characteristic of modern state regulation of national higher education systems is the growth of the state's supervisory functions. This growth is accompanied by the formation of national criteria for evaluating the activities of universities, as well as a decrease in the level of interaction between the state and the academic community when making the most important decisions related to the development of higher education. Such changes were the result of an increase in the demand for university services from society under the conditions of limited resources of the state budget. This, in turn, led to a strengthening of the role of the mechanisms of financial support for the activities of higher education institutions (HEIs) in the practice of state regulation, and, as a result, to an increase in competition for resources.

Traditional models of state support for higher education are considered. It has been established that the main provisions of the concept of economic sociodynamics and the theory of guardian goods allow to consider the services of higher education no longer as a budgetary burden, but as an effective budgetary investment in human capital. Three main methods of resource allocation were analyzed: incremental, formalized and built on a "budget from scratch".

Keywords: higher education, international practice, models of state support, national systems, development trends.

Постановка проблеми. Державне управління зазвичай розглядається як комплекс заходів, дій, що застосовуються державою для корекції та стабілізації основних економічних процесів на благо суспільства та в інтересах держави. Державне регулювання вищої освіти розглядають як процес, що дозволяє утримувати стан національної системи в межах бажаного варіанта всіх її можливих станів [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. По суті, ще п'ятнадцять років тому Крістофер Худ та його колеги встановили, що в державному регулюванні національних систем вищої освіти з'являється тенденція до зростання наглядових функцій держави (за винятком США), особливо у зв'язку з Болонським процесом, який призводить до сумісності ЗВО у Європі.

Разом з тим посилення нагляду носило в той час лише непрямий характер, зокрема через заохочення конкуренції та прийняття рішень на основі взаємних консультацій органів виконавчої влади та академічного товариства [1]. У той період велася також активна наукова дискусія щодо підприємницького розвитку університетів та заохочення конкуренції у сфері вищої освіти.

У 2015 році Мартін Лодже [2], займаючись аналогічними дослідженнями, встановив, що державне регулювання в національних системах вищої освіти у світі має дуже багато схожих характеристик, а розвиток взаємодій більше



сьогодні пов'язаний з інтеграційними процесами між установами вищої освіти і найчастіше в пошуку нових методів управління на інституційному рівні. Найбільш помітним стає зростаючий інтернаціоналізований характер конкуренції між університетами, яка все більше виходить за межі національних кордонів.

Мета статті – дослідження тенденцій розвитку моделей державної підтримки національних систем вищої освіти у міжнародній практиці.

Виклад основного матеріалу. Державну підтримку вищої освіти, на нашу думку, слід розглядати як процес розподілу обмежених ресурсів бюджету між вступаючими у змагальну взаємодію економічними суб'єктами, відповідальними за реалізацію освітніх послуг із соціальною корисністю. Найчастіше у країнах світу відповідальність за вищу освіту лежить на відповідному Міністерстві або департаменті. Однак, наприклад, у Данії відповідальність за різні типи ЗВО розподіляється між галузевими Міністерствами. В Ірландії та Великобританії між ЗВО та Міністерством були створені органи, що займаються розподілом і контролем за використанням державних коштів, щоб уникнути прямого політичного контролю над окремими установами [1].

Як правило, Міністерства займаються ЗВО відповідно до законів, кодексів та інших правових актів. Міністерства відповідають за розробку політики в галузі вищої освіти, яка визначається у відповідності з національними або інституційними стратегічними планами та планами розвитку. У деяких країнах Міністерства також відповідають за розробку національних пріоритетів, стратегію розвитку або план розвитку вищої освіти. Крім того, є країни, в яких Міністерство призначає зовнішніх (а іноді й внутрішніх) заінтересованих осіб членами органів управління на рівні установ.

Національні органи із забезпечення якості також є важливою частиною зовнішнього управління вишами. Ці органи часто відповідають за формування стандартів якості та проведення експертиз, розробку та реалізацію політики та стандартів з метою підвищення якості освіти у навчальних закладах.

Міністерство зазвичай підтримується консультативним або дорадчим органом національного рівня, який називається Радою з вищої освіти. Ці органи зазвичай консультують Міністерство з питань, що стосується політики у галузі вищої освіти та науки. У деяких випадках вони можуть також відстежувати та аналізувати європейські чи міжнародні тенденції у контексті свого розвитку. Такі органи національного рівня іноді включають ректорів ЗВО, а також представників інших федеральних/регіональних міністерств, профспілок, політичних партій, місцевих/регіональних органів влади, ЗВО та студентів.

Кожна країна також має загальнодержавний орган, який складається з керівників всіх вузів держави, включаючи приватні університети. Цей орган зазвичай називають радою ректорів, яка подає міністерству пропозиції щодо розвитку сектора вищої освіти і вносить пропозиції або дає висновки щодо проектів законів та інших нормативних актів у цій галузі.

Міністерство також звертається за консультаціями та експертними висновками до таких органів, як студентські спілки та інші громадські організації студентів.





На додаток до організацій європейського рівня (наприклад, Європейська комісія та EUA), існує також кілька міжнародних рад ректорів, які впливають на управління у вищій освіті у певній галузі чи регіоні. Такі міжнародні органи сприяють співробітництву та взаємодії між політиками вищої освіти та інституційними суб'єктами в різних країнах, а іноді й на різних континентах. Крім того, вони сприяють встановленню загальної практики управління та політики у сфері вищої освіти з усього світу [3].

Регулювання вищої освіти переслідує різні цілі і традиційно пов'язане з низкою різноманітних методів або стилів управління [2]. Зазвичай університети розглядаються як організації, що конкурують за джерела фінансування та студентський контингент. Крім того, вони також борються за своє визнання на основі кращих освітніх програм, успіхів у наукових дослідженнях, публікаційної активності тощо. Не можна також заперечувати, що на розвиток процесів державного регулювання впливає прагнення академічної спільноти до інституційної та економічної автономії по відношенню до уряду, навіть у тих випадках, коли здійснюється адміністративний контроль за реалізованими освітніми програмами та результатами наукових досліджень. Тому схильність до колегіального прийняття рішень зі сторони університетів продовжує відігравати істотну роль у державному регулюванні вищої освіти. Університети мають гарну практику інтеграційної взаємодії не лише на рівні національних систем вищої освіти, а й на міжнародному рівні. Нарешті, державне регулювання містить елементи непередбачуваності в методах контролю, пов'язані у багатьох національних системах вищої освіти з прагненням держави запобігти корумпованості та хабарництва. Ці розбіжності у методах можна розглядати з урахуванням класифікації, заснованої на порівняльних дослідженнях методів державного регулювання вищої освіти, запропонованої 2004 року Крістофером Худом та його колегами (таблиця 1) [1].

Таблиця 1

Методи державного регулювання вищої освіти: переваги та недоліки

Методи	Коротка характеристика	Переваги	Недоліки
Нагляд	Звітність перед виконавчими органами влади, зростання наглядових заходів, у тому числі освітніх програм	Сприяє встановленню єдиних правил та норм	Приводить до посилення централізації
Конкуренція	Конкуренція за джерела фінансування та студентський контингент	Враховує ринкові відносини	Скорочує академічні цінності
Взаємодія	Акцент на прийнятті узгоджених з академічним співтовариством рішень	Дозволяє приймати державі професійні рішення	Збільшує терміни прийняття управлінських рішень
Стимування	Епізодичність процесів контролю, часта зміна критеріїв оцінки, ротація співробітників, протидія корупції	Протидія корупції в національних системах вищої освіти	Знищує довіру

Джерело: [1]



Найважливіша характеристика сучасного державного регулювання національних систем вищої освіти пов'язана зі «вибуховим» зростанням наглядових функцій держави. Це зростання супроводжується формуванням національних критеріїв оцінки діяльності університетів, а також зниженням рівня взаємодії держави та академічного співтовариства при винесенні найважливіших рішень, пов'язаних з розвитком вищої освіти. Такі зміни стали результатом збільшення попиту послуги університетів із боку суспільства на умовах обмежених ресурсів державного бюджету. Це у своє чергу призвело до посилення ролі механізмів фінансового забезпечення діяльності ЗВО у практиці державного регулювання, і, як наслідок, до збільшення конкуренції за ресурси.

Багато дослідників, розглядаючи державні моделі фінансової підтримки ЗВО, у якості механізму управління, вказують на несправедливість розподілу коштів бюджету по відношенню до тієї частини суспільства, яка оплачує через податки витрати на вищу освіту, але не отримують його, а задовольняється лише додатковими ефектами для суспільства [4]. Більше того, частина індивідуумів набувають послуги вищої освіти за плату, тим самим двічі виступають у ролі інвесторів: перший раз, сплачуючи податки, а другий раз оплачуючи власне навчання або навчання своїх дітей у повному обсязі вартості освітньої послуги [5]. Саме тому дослідники зацікавлені у пошуках кращих моделей державної підтримки ЗВО, реалізація яких дозволяє збільшувати віддачу витрачених коштів бюджету та коштів приватних інвесторів для окремих індивідуумів та суспільства в цілому.

Розглянемо традиційні моделі державної підтримки вищої освіти. Національними Урядами різних країн світу використовуються дві основні моделі державної підтримки: атлантична та континентальна.

Атлантична модель передбачає розвиток університетів у логіці економічної доцільності, а континентальна модель - у логіці державного замовлення та функції відтворення соціальної структури. У європейських країнах (континентальна модель) вища освіта є державною послугою і зазвичай пропонується безкоштовно або за невисокою вартістю. Підтримка установ вищої освіти США (атлантична модель), включаючи державні ЗВО, має відмінну від європейських країн економічну природу і будується в основному на засобах приватного сектора. Дохід американських ЗВО залежить від оплати за навчання, від меценатства та спонсорства випускників. В результаті, в середньому, вартість послуг вищої освіти для отримувачів у США є вищою, ніж у Європі [6].

Багато дослідників відзначають також, що й освітні програми, що реалізуються в рамках цих двох моделей, мають суттєві відмінності, оскільки американські програми спрямовані на більш практичну та професійну орієнтацію, а європейські - більше орієнтовані на теоретичні знання та спрямовані на розвиток інтелектуальних здібностей одержувачів послуг [7].





Крім того, в європейських країнах вища освіта є найважливішим елементом соціальної мобільності та інтеграції, тому метою Університетської освіти в Європі, за висновками практиків, є сприяння створенню більш справедливого суспільства. Тому країни ЄС намагаються збільшити кількість студентів у ЗВО. Надаючи можливості для соціальної мобільності, університети дозволяють студентам з неблагополучних верств населення не лише переходити на кращу роботу, а й повніше брати участь у житті суспільства [8]. Водночас широкий доступ до вищої освіти передбачає ризик, пов'язаний зі зниженням якісних характеристик освітніх послуг. У США для вирішення цієї проблеми відбувається скорочення фінансової підтримки ЗВО, які приймають студентів за низькою вартістю навчання, що в результаті призводить і до обмеження доступу студентів з малозабезпечених сімей до вищої освіти [9]. Для вирішення цієї проблеми європейські країни висувають на перший план вимоги підвищення якості самих університетів.

Деякі автори виділяють ще одну модель державної підтримки вузів - директивну, яка отримала широку підтримку в дев'яности роки в країнах СНД і в Китаї. Відмінними рисами цієї моделі є встановлення обсягу та порядку оплати професорсько-викладацького складу, доведення до ЗВО напрямів підготовки та квот на студентський контингент за кожним із напрямків, створення детальних стандартів та контроль за їх реалізацією, а також державне призначення ректорів.

Проте останніми роками директивна модель фактично не реалізується жодною з країн світу, а в розвитку континентальної та атлантичної моделі дослідники все частіше відзначають тенденції до зближення, незважаючи на те, що раніше ці моделі протиставлялися і вважалися принципово різними. Таке протиставлення ще й сьогодні відзначається деякими авторами, проте, на думку багатьох дослідників, джерелом конфронтації є не відмінності, а політичний дискурс навколо штучно створених бінарних моделей [3]. Найчастіше постійно підтримувана антитеза - це звична практика послідовників створення єдиного європейського освітнього простору протиставляти Європу та США як учасників конкурентної боротьби за економічну перевагу. Іншим прикладом протиставлення є позиція російських прихильників консервації унікальності «своєї» російської освіти для протистояння «чужому» - недиференційованому та ізоморфному європейському. Третім прикладом є дискусії навколо «вирівнювання європейського ландшафту вищої освіти» і «соціальних наслідків глобалізації», де відомою бінарною парою виступають Болонський процес і Національні системи [6].

Останнім часом існуючі раніше протиріччя поступово зникають, а вектори розвитку двох обговорюваних моделей спрямовуються в протилежних напрямках, оскільки атлантична модель, яка завжди вважалася ліберальною, поступово набуває рис державної моделі, а континентальна модель, з першорядною роллю держави, навпаки, рухається шляхом лібералізації. У



цьому випадку здається очевидним, що досліджувані моделі рано чи пізно будуть повністю невиразні, або хоча б будуть близькими один до одного. Однак, питання про остаточну конвергенцію атлантичної та континентальної моделей залишається відкритим, оскільки, як тільки одна з моделей наближається до іншої, як до зразка, сам зразок встигає змінитися абсолютно в іншому напрямку, віддаленому від свого початкового становища.

Як ми вважаємо, відповідь на питання про причини такого руху міститься в основних положеннях концепції Економічної соціодинаміки та теорії опікуваних благ, побудованих на комплементарності принципово різних індивідуальної та соціальної корисностей.

Зазначимо, що обговорюване раніше головна відмінність між цими двома моделями, полягала в різних уявленнях про цілі вищої освіти. Зіткнення цих цінностей та ідей налічує багатовікову історію, але в центрі дискусій завжди знаходилося одне і те ж питання: держава або індивідууми отримують більш значну корисність від послуг вищої освіти. Державна підтримка національної системи вищої освіти в США була заснована на визнанні пріоритету індивідуальної корисності послуг вищої освіти над корисністю цих послуг для суспільства як такого. У європейських країнах громадська корисність послуг вищої освіти зізналася головною порівняно з індивідуальною.

Разом з тим останнім часом у рамках обох моделей з'явилося безліч схожих позицій щодо корисності послуг вищої освіти для суспільства та індивідуумів, оскільки знання перетворюються на вирішальний фактор економічного розвитку держави.

Основні положення концепції економічної соціодинаміки та теорії опікуваних благ дозволяють розглядати послуги вищої освіти вже не як бюджетний тягар, а як ефективні бюджетні інвестиції в людський капітал. Держава, основною метою якої стає досягнення стійкого довгострокового економічного зростання, беручи до уваги поступальний рух у бік освіти і науки, як найголовнішого тренду і ключового умови розвитку нової економіки, спрямовує бюджетні інвестиції на розвиток людського капіталу, як життєво важливого для неї активу. У цих умовах країни, що реалізують континентальну модель підтримки вищої освіти змушені не тільки займатися пошуком додаткових бюджетних коштів, а й перекладати частину фінансової відповідальності за розвиток вузів на приватний сектор, оскільки бюджетних коштів виявляється недостатньо, а держави, що реалізують атлантичну модель, враховуючи, що обмеженість коштів приватного сектора, що спрямовуються у вищу освіту, не дозволить досягти довгострокового економічного зростання, змушені вишукувати бюджетні кошти на додаткове фінансування ЗВО. З погляду концепції Економічної соціодинаміки і теорії опікуваних благ, це цілком зрозумілий процес, оскільки соціодинамічна еволюційна модель дозволяє виділяти цикли і квазіцикли еволюції різних типів благ, і на цій основі змінювати роль держави, що реалізує соціальний інтерес шляхом розпізнання





змінних в ході соціодинамічних циклів соціальних властивості благ та переміщення їх з однієї базової групи в іншу.

У результаті такого розуміння процесу розвитку і відбувається зближення двох моделей державної підтримки, які історично визнавали протилежними.

Яскравим прикладом можуть бути вимоги до методів, які використовуються національними Урядами для розподілу ресурсів. Основні вимоги до методів та моделей державної підтримки сформовані на основі пріоритетів державної політики наднаціональними організаціями, зайнятими дослідженнями у галузі вищої освіти. Світовий банк, наприклад, виділяє такі: цільова і стимулююча орієнтація, прозорість і послідовність, сприяння стійкості, фінансової автономії і практичної реалізації [10]. Не можна заперечувати, що вимоги є актуальними для будь-якої країни, зацікавленої у розвитку національної економіки.

Відомо, що традиційно національними Урядами використовуються три основних методи розподілу ресурсів: інкрементний, формалізований і побудований на «бюджеті з нуля» [11].

Інкрементний метод є найстарішим і найпоширенішим підходом у сфері вищої освіти. Зазвичай базується на даних про розподіл коштів за минулий рік, в які потім вносяться поправки, що враховують очікуваний рівень інфляції. Основне припущення, закладене в суть методу полягає в тому, що цілі установ, їх організаційні структури або освітні програми не будуть змінюватися протягом наступного фінансового періоду. здійснювати жорсткий контроль та позбавляє ініціативи з боку ЗВО.

Формалізований метод реалізується в залежності від кількості студентів, викладачів, або кредитного годинника. Підставами для розрахунків є оцінки тенденцій і узгоджені параметри. Тому цей метод часто використовують для складання узгоджених бюджетів. Щоб визначити, скільки коштів необхідно для реалізації конкретної програми, використовуються формули, які відображають норму витрат, що склалася, за аналогічними програмами. Метод набув широкого поширення у системі державного регулювання вищої освіти, саме цей метод має на увазі, коли дослідники говорять про метод на основі даних, що вводяться.

Метод фінансування на «нульовій основі». Цей метод відповідає програмно-цільовому фінансуванню та зазвичай використовується в різних видах державних або муніципальних програм. Застосовується до нових програм, або тих, які істотно змінили напрями реалізації або обсяг фінансування. Метод знаходить своє застосування і до діючих програм за встановленими критеріями досягнення результатів при переході до нового етапу реалізації. Однак обсяг роботи, який припускають розрахунки за показниками програм завжди пов'язані з великим обсягом аналізованих даних і відрізняється високою трудомісткістю. Щодо національних систем вищої освіти описуваний метод може використовуватися як при фінансуванні нових



освітніх програм, так і при залученні цільових засобів по державним програмам у створенні фінансового забезпечення ЗВО.

Оцінка методів економістами, що досліджували національні системи вищої освіти, які застосовують різні моделі фінансування показала, що інкрементний метод більш об'єктивно оцінює витрати, використовуючи індексні оцінки. При плануванні щоразу саме інфляція істотно впливала на об'єктивність показників моделі [12]. Переваги методу на нульовій основі в тому, що кожен учасник процесу планування добре розуміє статті доходів і витрат, а це в плановому періоді забезпечує високий рівень компетенцій з боку ЗВО. На практиці цей метод рідко використовується національними системами вищої освіти, або застосовується для розрахунку фінансового забезпечення окремих програм. Переваги та недоліки всіх трьох описаних вище методів для організації фінансування національних систем вищої освіти можна коротко викласти у формі таблиці (таблиця 2).

З наведених характеристик не можна з упевненістю говорити про кращий метод фінансування з тих, які традиційно використовуються національними системами. Довгий час розподіл ресурсів у вищій освіті здійснювався на основі інкрементного методу. Цьому методу віддавали перевагу ЗВО, здійснюючи внутрішнє планування. Кошторисне фінансування українських ЗВО також здійснювалося на основі інкрементного бюджету. Уніфікація вимог до освітніх програм призвела до можливості використання формалізованих процедур під час розподілу ресурсів. Нормативне фінансування, яке набуло широкого поширення в більшості національних системах, є найкращим підтвердженням цього процесу. Іншою важливою процедурою в сучасних умовах розвитку вищої школи, що дозволяє здійснювати зв'язок із державними пріоритетами, є програмно-цільове фінансування, яке реалізується на основі так званого «бюджету на нульовій основі». Оскільки державна політика сьогодні все більше прямує на отримання результатів від діяльності ЗВО для потреб економіки, програмно-цільовий підхід стає найважливішим елементом в організації фінансування ЗВО як автономних систем.

По суті, державна підтримка діяльності ЗВО з використанням різних методів розподілу ресурсів, перетворюється на складний і комплексний механізм, покликаний забезпечити ЗВО всім необхідним для реалізації нової ролі ЗВО у національній та світовій економіці.

У зв'язку з цим, надзвичайно значущим виявляється пошук моделей фінансування, які побудовані на поєднанні відомих способів розподілу ресурсів, кожен з яких у конкретному випадку найкраще відповідає вимогам про зв'язки ресурсів з пріоритетами.

Німецька модель державної підтримки національних систем вищої освіти найбільш повно відповідає вимогам, що висувуються, оскільки її трикомпонентна схема включає в себе: базове фінансування, побудоване з використанням формалізованої та інкрементної моделі; фінансування





результатів з використанням формул; інноваційне фінансування, в основі якого програмно-цільові методи та модель на засадах «нульового бюджету».

Незалежно від особливостей систем вищої освіти та моделей фінансування, ці три основні компоненти, на думку Світового банку, однаково можуть бути використані в більшості національних систем вищої освіти [10].

Таблиця 2

Оцінка основних методів розподілу ресурсів при організації державної підтримки вищої освіти на відповідність сучасним вимогам

Вимоги до методів	Методи розподілу ресурсів у вищій освіті		
	Інкrementний метод	Формалізований метод	Метод на нульовій основі
1	2	3	4
Цільова орієнтація	Частково - припускає, що пріоритети та цілі залишаються колишніми; - недостатня гнучкість перерозподілу ресурсів у відповідь на зміну стратегічних пріоритетів або збільшення обсягів послуг	Частково - централізоване управління дозволяє пропонувати стимули задля реалізації пріоритетів; - стимулює збільшення доходів за програмами, які можуть не відповідати місцям чи цілям	Так - ресурси підтримують пріоритети та цілі; - обмеження викликані тим, що основа частина бюджету фіксовані
Прозорість та послідовність	Ні - може опинитися під впливом інституційних обмежень; - обмежує можливість колегіального прийняття рішення про розподіл	Так - сприяє зменшенню конфлікту щодо розподілу ресурсів	Ні - включає великий обсяг документів, вимагає значних витрат праці в розрахунках
Стійкість	Частково - "заморожує" час та ініціативу; - підтримує довгострокові зобов'язання; - з часом втрачається зв'язок між доходами і діяльністю, яка сприяє їх отриманню	Частково - небезпека втратити стійкість, оскільки використання формалізованого підходу можливе за достатнього фінансування; - містить деякі стимули підвищення ефективності	Ні - непрактична; - планування ускладнено невизначеністю; - не стимулює ефективність
Стимулююча орієнтація	Ні - недостатньо переносить результативність минулих періодів; - недостатнє стимулювання реалізації існуючих або пошуку нових перспективних програм	Ні - підрозділи не завжди відчують зв'язок між доходом і ефективністю; - можливе стримування нових програм та інших інновацій	Так - фінансування програм, що забезпечують результативність; - затвердження планів на основі обґрунтованих розрахунків
Фінансова автономія	Ні - не забезпечує достатній рівень регулювання; - не сприяє збільшенню інших джерел доходу	Так - може сприяти регулюванню шляхом встановлення більш високих нормативів на окремі програми; - параметри нормативів сприяють автономному розподілу ресурсів; - сприяє збільшенню джерел фінансування	Так - спрямована на регулювання діяльності; - сприяє збільшенню джерел фінансування; - моделює внутрішнє розподілення ресурсів
Практична реалізація	Частково - практична; - складна: часто включає в себе кілька методів, побудованих один на іншому	Частково - Простий кількісний підхід на основі угоди про вартість програм; - оцінка обсягу фінансування може викликати проблеми, іноді складно формалізувати показники програм	Ні - оцінка обсягу фінансування може викликати проблеми, іноді складно розрахувати показники програм

Базове фінансування можна охарактеризувати як обсяг державного фінансування, який є стабільним протягом певного періоду часу. Мета базового фінансування полягає в забезпеченні передбачуваного та надійного



фінансування, що покриває основну частину поточних витрат, і дозволяє ЗВО виконувати свої основні функції в галузі навчання та наукових досліджень системами вищої освіти. Найбільш важливими з них є: кількість студентів чи навчальних місць, кількість співробітників та минулі витрати ЗВО. До 1995 року ці показники були визначальними при організації фінансування ЗВО. Однак, починаючи з цього періоду, для вирішення завдань фінансового забезпечення ЗВО почали активно використовуватися показники додаткового фінансування, що ґрунтуються на характеристиках результатів діяльності.

Додаткове фінансування в будь-яких його видах (часто за суб'єктивними критеріями та підходами), стає все менш популярним, і в багатьох країнах вже замінено на формульне фінансування, в основі якого показники результатів, тобто. вихідні показники, розраховані за спеціально визначеними критеріями, які враховують пріоритети державної політики у сфері вищої освіти. Зрушення моделі фінансування ЗВО у напрямку обліку результатів діяльності не тільки є позитивною тенденцією, але й найважливішою умовою розвитку національних систем вищої освіти.

В результаті, для розрахунку субсидій використовуються показники, орієнтовані на вхідні характеристики, а саме кількість студентів (наприклад, бака-аврів і магістрів), а для розрахунку додаткового фінансування – пов'язані з ними показники досягнутих результатів, наприклад, кількість наданих ЗВО ступенів бакалаврів і магістрів, а також інших показників, що відносяться до випускників ЗВО, як результат їхньої діяльності.

Механізми фінансування на основі результатів винагороджують освітню та науково-дослідну діяльність ЗВО. У більшій частині країн механізми розподілу ресурсів, принаймні, частково орієнтовані на результативність навчання (на основі критеріїв, пов'язаних з випускниками), і частково або головним чином на результативність досліджень, при цьому зазвичай враховуються показники, пов'язані з публікаціями та фінансуванням зовнішніх досліджень.

Третій компонент моделі - інноваційне / профільне фінансування, наголошує на намірах, які, як очікується, будуть реалізовані в майбутньому. Такий вид фінансування називається по-різному: «цільове фінансування»; "конкурсне фінансування"; "стратегічне фінансування"; «Проектне фінансування»; фінансування "центрів передового досвіду". Незалежно від назви, цей інструмент спрямований на фінансове забезпечення та стимулювання інновацій, наукових досліджень (іноді навчання), а також передового досвіду або авансування роботи з формування нових напрямків підготовки [11]. Інноваційне / профільне фінансування спрямовується на вирішення питань підвищення якості, а також на реалізацію програм проектного фінансування у галузі стратегічних досліджень. При цьому виді фінансування використовуються і різні форми договірних відносин між державою та ЗВО - контракти на виконання робіт, цільові договори, угоди, які





укладаються для досягнення певних цілей. Такі цілі встановлюються відповідно до національних стратегічних пріоритетів та місій конкретних установ, узгоджуються між фінансовим органом та ЗВО. Якщо цілі чітко визначено і пов'язані з державним фінансуванням, контракти стають невід'ємною частиною програмно-цільового фінансування в національних системах вищої освіти. Такі контракти можуть охоплювати багато напрямів діяльності та реалізовуватися з урахуванням рамкових угод, але можуть приймати форми більш детальних договорів, враховують конкретні і вимірні завдання і цілі. У цьому випадку вони будуть відноситися до третього, інноваційного/профільного компоненту. За останні роки контракти стали загальною рисою в багатьох європейських системах вищої освіти.

Висновки. Зважаючи на останні дослідження моделей фінансування вищої освіти у міжнародній практиці, виявлено деякі чіткі тенденції.

По-перше, ймовірно, що базове фінансування стає більш динамічним і орієнтованим на попит (а не на пропозицію), завдяки підходу «гроші йдуть за студентами», при якому фінансування в більшій мірі ґрунтується на факторах, пов'язаних із зарахуванням студентів, а не на чисельності персоналу чи інституційних витратах минулих років.

По-друге, актуальність і вага фінансування, заснованого на результатах, включаючи формульне фінансування, ймовірно, зростуть. Орієнтація на результати діяльності створює стимули для підвищення якості та ефективності; обидва ці аспекти мають вирішальне значення у все більш конкурентному середовищі.

По-третє, можна передбачити, що актуальність та значення компонента фінансування, орієнтованого на інновації/профільовання, зростуть, особливо у формі конкурсного та цільового фінансування з особливим акцентом на інновації та передовий досвід, які вважаються важливими передумовами регіональної чи національної конкурентоспроможності.

Описана модель застосовується багатьма європейськими країнами і може бути охарактеризована як континентальна модель державної підтримки вищої освіти, яка рухається до ринку.

Література:

1. Hood, C., James, O., Peters, B.G. and Scott, C. (2004) Controlling modern government, Cheltenham: Edward Elgar. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.466.1578&rep=rep1&type=pdf>.
2. Lodge M. Regulating higher education: a comparative perspective. London School of Economics and Political Science, 2015. URL: <http://www.lse.ac.uk/accounting/Assets/CARR/documents/D-P/Disspaper77.pdf>.
3. European Commission (Directorate-General for Education and Culture). (2020) Higher Education Governance in Europe Policies, structures, funding and academic staff. URL: http://eacea.ec.europa.eu/Education/eurydice/documents/the-matic_reports/091EN.pdf.
4. Johnstone, B. Financing Higher Education: Who Pays and Other Issues (2009) URL: [http://gse.buf-falo.edu/org/inthigheredfinance/files/Publications/foundation_papers/\(2009\)_Financing_Higher_Education.pdf](http://gse.buf-falo.edu/org/inthigheredfinance/files/Publications/foundation_papers/(2009)_Financing_Higher_Education.pdf).



5. Barr, Nicholas (2009) Financing higher education: lessons from economic theory and reform in England. Higher education in Europe, 34 (2). p. 201. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.976.3469&rep=rep1&type=pdf>.
6. Katsarova I. Higher education in the EU. European Parliamentary Research Service (EPRS). March 2015/ URL: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-IDA-554169-Higher-education-in-the-EU-FINAL.pdf>.
7. Aguilera-Barchet B., Higher A. Education for the Twenty-First Century: European and US approaches, Centre for European Studies, March 2012. URL: https://www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/a_higher_education.pdf.
8. Schwartz S. The higher purpose in Times Higher Education, 16 May 2003. URL: <https://www.timeshighereducation.com/comment/columnists/the-higher-purpose/176727.article>.
9. Rodriguez A., At Elite Colleges, No Room at the Dance for Low-Income Students, in The Chronicle of Higher Education, 25 September 2013.
10. World Bank Reimbursable Advisory Service on Higher Education Financing in Latvia .Higher Education Financing in Latvia: Analysis of Strengths and Weaknesses. 18 March 2014. URL: http://www.viaa.gov.lv/files/news/24067/lv_hef_output_1_final_18mar14.pdf.
11. Eurydice (2011). Modernisation of Higher Education in Europe: Funding and the Social Dimension 2011. Brussels: Education, Audiovisual and Culture Executive Agency. URL: <http://www.finhed.org/media/files/12-131EN.pdf>.
12. Boyd, W. L. (1982). Zero-Base Budgeting: The Texas Experience. The Journal of Higher Education, 53 (4), pp. 429-438.
13. Ziegele, F., Rischke, M. Higher Education Funding: Mechanisms in Germany. Revista de educación y derecho. education and law review. Número 8. Abril 2013 – septiembre 2013. file:///C:/Users/ProE-conomist/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/8062-13103-1-PB.pdf.

References:

1. Hood, C., James, O., Peters, B.G. and Scott, C. (2004) Controlling modern government, Cheltenham: Edward Elgar. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.466.1578&rep=rep1&type=pdf>.
2. Lodge M. (2015) Regulating higher education: a comparative perspective. London School of Economics and Political Science. URL: <http://www.lse.ac.uk/accounting/Assets/CARR/documents/D-P/Disspaper77.pdf>.
3. European Commission (Directorate-General for Education and Culture) (2020). Higher Education Governance in Europe Policies, structures, funding and academic staff. URL: http://eacea.ec.europa.eu/Education/eurydice/documents/the-matic_reports/091EN.pdf.
4. Johnstone, B. Financing Higher Education: Who Pays and Other Issues (2009). URL: [http://gse.buf-falo.edu/org/inthigheredfinance/files/Publications/foundation_papers/\(2009\)_Financing_Higher_Education.pdf](http://gse.buf-falo.edu/org/inthigheredfinance/files/Publications/foundation_papers/(2009)_Financing_Higher_Education.pdf).
5. Barr, Nicholas (2009). Financing higher education: lessons from economic theory and reform in England. Higher education in Europe, 34 (2). p. 201. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.976.3469&rep=rep1&type=pdf>.
6. Katsarova I. (2015). Higher education in the EU. European Parliamentary Research Service (EPRS). URL: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-IDA-554169-Higher-education-in-the-EU-FINAL.pdf>.
7. Aguilera-Barchet B., Higher A. (2012). Education for the Twenty-First Century: European and US approaches, Centre for European Studies. URL: https://www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/a_higher_education.pdf.





8. Schwartz S. (2003). The higher purpose in Times Higher Education. URL: <https://www.timeshighereducation.com/comment/columnists/the-higher-purpose/176727.article>.
9. Rodriguez A. (2013). At Elite Colleges, No Room at the Dance for Low-Income Students. Chronicle of Higher Education, 25.
10. World Bank (2014). Reimbursable Advisory Service on Higher Education Financing in Latvia .Higher Education Financing in Latvia: Analysis of Strengths and Weaknesses. URL: http://www.viaa.gov.lv/files/news/24067/lv_hef_output_1_final_18mar14.pdf.
11. Eurydice (2011). Modernisation of Higher Education in Europe: Funding and the Social Dimension 2011. Brussels: Education, Audiovisual and Culture Executive Agency. URL: <http://www.finhed.org/media/files/12-131EN.pdf>.
12. Boyd, W. L. (1982). Zero-Base Budgeting: The Texas Experience. The Journal of Higher Education, 53 (4), pp. 429-438.
13. Ziegele, F., Rischke, M. (2013). Higher Education Funding: Mechanisms in Germany. Revista de educación y derecho. education and law review. Número 8. file:///C:/Users/ProEconomist/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/8062-13103-1-PB.pdf.