

**Н. О. Базиляк**, кандидат педагогічних наук, доцент,  
доцент кафедри української та іноземних мов  
Львівського державного університету фізичної культури  
імені Івана Боберського

## ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ТА НАДАННЯ ДОТАЦІЙ НА РЕАЛІЗАЦІЮ НАВЧАЛЬНО-НАУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДАМИ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Реформа фінансування вищої освіти була і залишається актуальною політичною темою у багатьох європейських країнах, ключовою проблемою для багатьох урядів була розробка та впровадження правил фінансування вищої освіти, щоб підвищити доступність, покращити якість освіти, продуктивність та позицію університетів у міжнародних рейтингах. Більшість авторів визнають, що здійснення реформ у фінансуванні вищої освіти є наслідком кількох явищ, які спостерігаються в Європі з 1980-х років, в тому числі підвищення значення знань.

В очах дослідників з публічного управління університети стали важливими суб'єктами для інновацій. Іншим фактором були реформи, що відбувалися в державному секторі, що підкреслює актуальність економічної ефективності та конкуренції в управлінні державними установами так само, як і в приватному секторі, сприяло трансформації через передачу стратегічних рішень та більшої уваги до економічних переваг освіти. Підзвітність університетів – один із ключових принципів, пов'язаний з контролем державних витрат, прозорістю, раціональністю та ефективністю діяльності закладів вищої освіти, набуває значення.

Підзвітність була пов'язана зі створенням об'єктивних критеріїв виконання державних завдань, що дозволяють оцінити результативність діяльності закладів вищої освіти і, як наслідок, веде до посилення базування фінансової політики на кількісних та якісних показниках, що відображає виконання завдань університетами. Аналіз реформ у вищій освіті також можна провести за допомогою залучення базових суб'єктів до процесів прийняття рішень, пов'язаних з університетами, реформи стосуються, також, однакових ідей у багатьох країнах, а процеси впровадження реформ демонструють значні відмінності в Європі.

У Європі Болонський процес та ініціативи Європейської комісії відігравали ключову роль у формуванні національних реформ фінансування освіти. Ці процеси супроводжувалися скороченням бюджету, що спонукало уряди багатьох країн змінити політику фінансування у сфері вищої освіти, болонський процес відіграв важливу роль у прискоренні національних реформ у системах вищої освіти та змін у структурі управління. Водночас, Європейська комісія представила чітке бачення менеджменту європейських університетів, яке включало серед інших, диверсифікацію джерел фінансування, інтенсивніший зв'язок між університетами та виробництвом, а також попит на кваліфікацію на ринку праці.

Ключові слова: європейський досвід, система фінансування, надання дотацій, реалізація навчально-наукової діяльності, заклади вищої освіти.

### ***N. O. Bazyliak. European experience in forming a system of financing and providing subsidies for the implementation of educational and research activities of higher education institutions***

*Reform of higher education funding has been and remains a topical policy issue in many European countries, and the key issue for many governments has been the development and implementation of higher education funding rules to increase access, quality of education, productivity and international rankings. Most authors acknowledge that reforms in higher education funding are the result of several phenomena that have been observed in Europe since the 1980s, including the increase in the value of knowledge.*

*According to public administration researchers, universities have become important actors for innovation. Another factor was the reforms in the public sector, which emphasized the importance of economic efficiency and competition in the management of public institutions, as well as in the private sector, contributed to transformation through the transfer of strategic decisions and greater attention to economic benefits of education. Accountability of universities is one of the key principles related to the control of public spending, transparency, rationality and efficiency of higher education institutions.*

*Accountability was associated with the creation of objective criteria for the implementation of public tasks, which allow to assess the performance of higher education institutions and, consequently, leads to a strengthening of fiscal policy based on quantitative and qualitative indicators, which reflects the performance of universities. Higher education reforms can also be analyzed by involving many actors in university-related decision-making processes, reforms are also similar in many countries, and reform processes show significant differences in Europe.*

*In Europe, the Bologna Process and the European Commission's initiatives have played a key role in shaping national education finance reforms. These processes were accompanied by budget cuts, which prompted governments in many countries to change funding policies in higher education, and the Bologna Process played an important role in accelerating national reforms in higher education systems and changes in governance. At the same time, the European Commission presented a clear vision of the management of European*

*universities, which included, among others, diversification of funding sources, stronger links between universities and industry, as well as the demand for skills in the labor market.*

*Key words: european experience, system of financing, granting of grants, realization of educational and scientific activity, institutions of higher education.*

**Постановка проблеми.** Незважаючи на наявність тенденцій у фінансовій політиці вищої освіти в Європі, кожна національна система вищої освіти є специфічною з точки зору соціальної, політичної та історичної. Європейські країни суттєво відрізняються за глибиною та швидкістю реформ, що запроваджуються у вищій освіті, у тому числі й за фінансуванням. Вирішальним чинником у напрямку реформ фінансування є процес, який розпочався з Болонської декларації 1999 року, підписаної європейськими міністрами, з метою уніфікації систем вищої освіти та створення Європейського освітнього простору.

Зазначені ініціативи часто розглядаються як базис європейської інтеграції у вищій освіті, що сприяють створенню транснаціональної платформи для формування спільної освітньої політики на європейському рівні та досягнення більш глибокої інтеграції й співпраці зі створенням спільного Європейського освітнього простору. Однак, слід зазначити, що в ЄС немає повноважень для реалізації освітньої політики в країнах-членах, і її вплив є непрямим, процес реформ є прикладом політичної та інституційної конвергенції в європейській політиці і показує, як Європейська комісія вносить зміни в політику фінансування проектів, що залежить від виконання певних умов.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Згідно з твердженнями сучасних дослідників, інвестиції в людський капітал збільшують граничну продуктивність і, таким чином, заробітну плату, витрати на освіту також приносять негрошові вигоди, пов'язані з тривалістю життя, більшою участю в суспільному житті, меншою кількістю злочинності та більшою адаптивністю передових технологій [3]. Висока соціальна рентабельність освіти виправдовує державні інвестиції в освіту, таким чином, прискореного зростання можна досягти завдяки відповідній соціально-економічній політиці, головною метою якої є підвищення рівня знань і досвіду, тобто накопичення людського капіталу.

Органи державної влади на міністерському рівні повинні субсидувати не лише дослідження і розробки, а й вищу освіту, щоб прискорити технологічні зміни в економіці, зважаючи на наведені висновки, можна припустити, що державне фінансування вищої освіти є частиною системи публічного управління, яка визначає досягнення цілей, які стоять перед вищою освітою, а саме, доступність освіти, якість освіти та наукових досліджень. Фінансові інструменти створюють стимули для певної поведінки, що сприяє досягненню конкретних цілей, інвестування у вищу освіту є сигналом для майбутньої продуктивності кандидата на роботу на основі університетського диплому. Сьогодні варто звернути увагу й на інші пріоритети, такі як передача знань, інтернаціоналізація університетів, комерціалізація досліджень, системний професійно-орієнтований підхід.

**Метою статті** є вивчення європейського досвіду системи фінансування з надання дотацій та реалізації навчально-наукової діяльності закладам вищої освіти країн ЄС.

**Виклад основного матеріалу.** Підставою реформ у багатьох країнах були пов'язані з тиском міжнародних та наднаціональних організацій у різних програмах розвитку. Серед факторів, які можуть впливати на різні траєкторії фінансування університету, можуть бути політичні аспекти диференціація відносин між громадськими та політичними структурами. Подання річних фінансових витрат на вищу освіту у відношенні до ВВП із державних коштів показує диверсифікацію фінансових зусиль окремих країн та ступінь, до якої інвестиції у вищу освіту є пріоритетом країни з точки зору загального розподілу державних ресурсів.

Університети намагаються виконувати вимоги Європейської Комісії, навіть за відсутності сумісних національних правових систем, таким чином випереджаючи політичні рішення на національному рівні. Таким чином, Комісія створює стимули для національних учасників, у даному випадку закладів вищої освіти, залучати університети до формування політики та лобіювання законодавства, яке дозволяє їм відповідати вимогам ЄС. Державні витрати також пов'язані з фінансуванням суб'єктів публічного управління системою освіти, проведенням освітніх досліджень, розробкою навчальних програм та аналізом освітньої політики.

Пріоритети у сфері вищої освіти з часом не змінилися, державні витрати на освіту зростають швидше, ніж загальні державні витрати, отже інвестиції у вищу освіту є пріоритетом над іншими державними видатками або менше постраждали від скорочення бюджету порівняно з іншими сферами державних витрат. Приватні витрати студентів та їхніх сімей включають як оплату студентів навчальним закладам у вигляді плати за навчання, адміністративних зборів та інших послуг, що надаються університетами, так і витрати, пов'язані з послугами за межами закладів вищої освіти [1]. У свою чергу, підприємства та фонди можуть підтримувати систему вищої освіти, пропонуючи дослідницькі гранти або фінансуючи наукові стипендії.

Центральні органи влади багатьох європейських країн все більше зацікавлені у концентруванні коштів, вкладених у вищу освіту, та загальних наслідків діяльності цієї галузі. Необхідно розглянути зміни, запроваджені в механізмах фінансування в Європі. Говорячи про принципи державного фінансування університетів, вказується

на подвійну природу фінансування, розрізняючи два основних потоки/канали фінансування. Інституційне фінансування, отримане університетом на власну викладацьку та науково-дослідну діяльність від міністерства вищої освіти або агентства з фінансування вищої освіти у вигляді блок-гранту надається університету в цілому.

Кошти, які університети отримують для покриття операційних витрат, як прямих, так і непрямих, визначаються на основі переговорів, алгоритму або контракту. Сума, яка надається, може бути заснована на переговорах між університетами та фінансовою агенцією щодо суми фінансування, наданої в певному році порівняно з попереднім роком. У багатьох країнах укладається договір між університетом та міністерством, відповідальним за вищу освіту, в якому вказується рівень коштів на виконання завдань. У договорах, що укладаються з державними установами на центральному або місцевому рівні, визначаються обсяги та строки фінансування завдань у даному навчальному закладі на кілька років.

Інше – це зовнішнє фінансування, отримане часто на конкурсній основі від агенцій фінансування вищої освіти, воно включає дослідницькі проекти, цільове фінансування та програми передового досвіду. Гранти на дослідницькі проекти виділяються безпосередньо дослідницькій групі або особі фінансовою агенцією, цільове фінансування може здійснюватися як шляхом прямого виділення коштів університетам, прикладом є замовлені курси навчання в окремих університетах, програми, пов'язані з модернізацією системи вищої освіти. Даний підхід заснований на вибраних показниках, що дозволяє розрахувати розмір державних субсидій навчальним закладам на викладання та повсякденну діяльність, а в деяких випадках і окремо на наукові дослідження.

Основними факторами, що сприяли впровадженню алгоритмів, була необхідність обмеження зростаючих витрат на вищу освіту. Правильно побудована формула також дозволила зменшити необхідність моніторингу діяльності університетів зі сторони уряду і таким чином зменшити витрати, а також покращити управління університетами [4]. Алгоритми фінансування розглядаються як рішення для підвищення прозорості державного фінансування шляхом об'єктивного розподілу доступного фінансування для закладів вищої освіти та уникнення політичного тиску.

У деяких країнах кількість студентів у кожному закладі, що має право на державне фінансування, визначається за погодженням з національними органами влади, або за кількістю доступних місць для навчання чи студентів, які навчаються в закладі відповідно до кількості випускників, зазначеної в контракті між університетом та державними органами. Останнім часом зростає значення показників ефективності. Основна мета фінансування, орієнтованого на результати, – створити фінансові стимули стосовно закладів вищої освіти для досягнення конкретних результатів у вибраних сферах.

У системах, що поєднують дослідження та освіту, переважають показники, пов'язані з вхідними ресурсами, аналіз систем фінансування показує, що більшість європейських країн виділяють певні кошти на основі досягнутих результатів. Частка показників, орієнтованих на результати, сильно варіюється в різних країнах, але в більшості систем вона становить невелику частину загального доходу університетів. Також помітна тенденція стосовно включення до формул фінансування показників, які є одними з політичних пріоритетів у сфері вищої освіти та наукових досліджень.

Серед них, зокрема, показники фінансування університетів з міжнародних джерел, кількість іноземних студентів та працівників, важливість окремих компонентів, як на основі входу, так і на виході, значною мірою залежить від зважування, призначеного алгоритму. В даний час методом досягнення політичних цілей у сфері вищої освіти та впливу на поведінку закладів, який набуває все більшого значення, є імплементаційні угоди, які називаються контрактами розвитку. У контрактах конкретні цілі узгоджуються між державними органами відповідальними за вищу освіту та університетами.

У Європі існують різні типи угод, які можуть бути пов'язані різною мірою з фінансуванням університетів. У більшості систем контракти розглядалися як захід управління, а не як інструмент фінансування. В контракт на відміну від алгоритму, який ґрунтується на оцінці поточної або подальшої діяльності університету включають показники, що стосуються досягнення майбутніх цілей. Цілі, визначені в угодах про виконання, стосуються загальних цілей політики щодо вищої освіти, визначених державними органами, імплементаційна угода може бути безпосередньо пов'язаною з фінансуванням.

У міру зростання конкуренції між економіками створення дослідницьких університетів світового класу є освіта частиною національних програм розвитку багатьох розвинених країн і країн, що розвиваються. Як наслідок, створення флагманських дослідницьких університетів стає політичним пріоритетом, який, у свою чергу, має дати можливість країнам отримати економічну конкурентоспроможну позицію. Ці заходи можуть підтримуватися цільовими програмами та ініціативами передового дослідження, котрі сприяють концентрації ресурсів у вибраних установах, що пов'язано зі створенням нових університетів або зміною структур університетського ринку, незалежно від первісних політичних цілей.

Програми досконалості орієнтовані на вибрані установи, на відміну від проектів, заснованих на конкурсному фінансуванні, які можуть бути спрямовані на окремих вчених, дослідницькі групи чи мережі вчених чи установ, ця система запроваджує відбір на інституційному рівні, що є зміною парадигми рівності, котра панує

в багатьох системах вищої освіти в Європі. Він передбачає привілейовання позиції кількох установ, враховуючи престиж, досягнення та перспективи на майбутнє. Протягом останнього десятиліття уряди багатьох європейських країн все більше фінансували та пропагували передовий досвід у сфері освіти та досліджень [2]. Часто ініціативи базуються на фінансових механізмах, які є вибірковими – кошти використовуються вибраними університетами, на відміну від базових методів фінансування.

Зазначені механізми також відрізняються від звичайного конкурсного фінансування, оскільки вони запроваджуються у вигляді додаткового резерву бюджетних ресурсів та обмежені в часі, з можливістю продовження ініціативи. Програми досконалості служать, серед іншого, появи флагманських університетів, тобто співфінансування та підтримка державою університетів, які мають потенціал для конкуренції в міжнародному масштабі. Значні ресурси зосереджені в невеликій кількості університетів, у рамках прийнятих рішень також використовується гібридна формула, яка полягає в об'єднанні існуючих університетів у новий університет.

Беручи до уваги, що більшість ініціатив досконалості відбулися за останні роки, наслідки вжитих дій можна спостерігати лише в довгостроковій перспективі. Ця модель може бути заснована лише на підтримці об'єднання університетів і науково-дослідних інститутів, тоді акцент робиться на підтримці спеціалізації, що дозволяє конкурувати на міжнародній арені. Важливим фактором, що впливає на поведінку університетів та досягнення поставлених цілей, є частка показників, пов'язаних із ефектами діяльності університету, у механізмах фінансування та обсягу свободи щодо стратегій та вибору методів і засобів досягнення цілей.

У випадку державних коштів в розпорядженні університетів Європи, є значні відмінності в рівні автономії, ступінь впливу ініціатив залежить від багатьох факторів, у тому числі наскільки сильна конкуренція між університетами за кошти. Ресурси є необхідною умовою для досягнення кращих результатів у вищій освіті, але їх недостатньо, важливим фактором з точки зору ефективного використання ресурсів, як вказують багато авторів, є також система управління. Важливим є також управління університетом та його організаційна структура, багато досліджень показують міцний зв'язок між автономією в цих сферах і результатами освітніх систем.

Автономія університетів розглядається як визначальний фактор підвищення конкурентоспроможності університетів, це свобода встановлювати завдання та цілі у сфері досліджень та освіти, а також визначати довгострокову стратегію та вибір методів і засобів для досягнення цілей. Йдеться не лише про управління фінансовими ресурсами, а й про процедури управління університетом, методику створення освітніх програм, а також моделі розвитку професорсько-викладацького складу. Фінансова автономія означає можливість генерувати зовнішнє фінансування за рахунок підприємств та плати за навчання студентів, автономні заклади вищої освіти можуть генерувати ресурси, зосереджуючись на конкретних дослідженнях або змінюючи завдання, наприклад, освіту та дослідження.

Фінансова автономія відображає ступінь залежності університетів від державного фінансування та альтернативних джерел доходу, а також виражає ступінь, до якого університети можуть залучати кошти та зберігати отримані доходи, придбавати будівлі та обладнання, змінювати рівень оплати за навчання та здійснювати фінансові інвестиції. З іншого боку, академічна автономія відображає свободу університетів у визначенні свого академічного профілю, запровадженні нових освітніх програм, визначенні змісту навчальних програм, вибір внутрішніх систем забезпечення якості освіти та здійсненні контролю за ліміт приходу.

Низький рівень витрат, який спостерігається в багатьох країнах Центральної та Східної Європи, супроводжується низькою часткою осіб з вищою освітою, у свою чергу країни також враховують публікації, часто супроводжуючі науково-дослідницьку роботу, популяризуючи досягнення. Внутрішня ефективність відноситься безпосередньо до системи освіти, а зовнішня до соціально-економічних показників або гуманітарних ефектів. Блокові гранти залишаються основною формою фінансування університетів, переважна більшість країн використовує фінансування на основі алгоритмів, а в системах на основі алгоритмів домінують компоненти, засновані на вхідних даних, за останнє десятиліття зросла важливість показників результатів.

**Висновки із досліджуваного матеріалу і перспективи подальших розвідок в цьому напрямі.** Сьогодні у європейському освітньому просторі зростає використання угод між міністерствами та окремими університетами, хоча з фінансової сторони бюджет університету незначною мірою пов'язаний з виконанням контракту. Також існує постійний процес впровадження рішень, що сприяють конкуренції між університетами, особливо в галузі досліджень, на додаток до показників, орієнтованих на результати, вбудованих в алгоритм фінансування досліджень і навчання, у вигляді цільових механізмів фінансування. Країни ЄС суттєво відрізняються за глибиною та швидкістю реформ, що запроваджуються у вищій освіті, у тому числі й за фінансуванням.

Окремі національні системи освіти все ще вкорінені в специфічних для країни системах регулювання та координації, які значною мірою є результатом історичних та інституційних подій. За останнє десятиліття багато європейських країн запровадили або посилили елемент конкуренції фінансової політики, що ґрунтується на результатах. Система інституційних субсидій, де кошти розподіляються на основі історичного бюджету або витрат, була замінена змішаною моделлю, заснованою на результатах. Країни з високим рівнем державних витрат на одного

студента витрачають більше на допомогу студентам, а результати в галузі освіти та наукових досліджень тісно пов'язані з рівнем економічного розвитку європейських країн.

### Список використаних джерел:

1. Лібанова Е. М., Гладун О. М., Лісогор Л. С., Ткаченко Л. Г., Ковтун Н. В. Вимірювання якості життя в Україні. Київ, 2013. 48 с.
2. Савчин М. В. Психічне та особистісне здоров'я громадян як чинник національної безпеки. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. Психологічна*. 2012. № 2. С. 142–150.
3. Ситник Т. І. Механізми реалізації державної соціально-економічної політики щодо формування громадського здоров'я на етапі суспільних трансформацій в Україні. *Вісник національного університету цивільного захисту України. Державне управління*. 2019. Вип. 1 (10). URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/13406/1/Сутник2019.pdf> (дата звернення: 11.12.2021).
4. Шафранський В. В., Слабкий Г. О., Качала Л. О. Основи Європейської політики і стратегія для XXI століття: стратегічне керівництво в інтересах здоров'я. *Економіка і право охорони здоров'я: наук.-практ. журн.* 2016. № 2 (4). С. 72–75.

### References:

1. Libanova, E. M., Hladun, O. M., Lisohor, L. S., Tkachenko, L. H. & Kovtun, N. V. (2013). *Vymiriuvannia iakosti zhyttia v Ukraini*. Kyiv.
2. Savchyn, M. V. (2012). *Psykhichne ta osobystisne zdorov'ia hromadian iak chynnyk natsional'noi bezpeky* [Mental and personal health of citizens as a factor of national security]. *Nauk. visn. L'viv. derzh. un-tu vnutr. sprav. Ser. Psykholohichna [Scientific Bulletin of Lviv. state un-tu vnutr. affairs. Ser. Psychological.]*, 2, 142–150.
3. Sytnyk, T. I. (2019). *Mekhanizmy realizatsii derzhavnoi sotsial'no-ekonomichnoi polityky schodo formuvannia hromads'koho zdorov'ia na etapi suspil'nykh transformatsij v Ukraini* [Mechanisms for implementing public socio-economic policy on the formation of public health at the stage of social transformation in Ukraine]. *Visnyk natsional'noho universytetu tsyvil'noho zakhystu Ukrainy. Derzhavne upravlinnia [Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. Governance]*, 1 (10). Retrieved from: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/13406/1/Сутник2019.pdf>
4. Shafrans'kyj, V. V., Slabkyj, H. O. & Kachala, L. O. (2016). *Osnovy Yevropejs'koi polityky i stratehii dlia XXI st.: stratehichne kerivnytstvo v interesakh zdorov'ia* [Fundamentals of European Policy and Strategy for the 21st Century: A Strategic Guide to Health]. *Ekonomika i pravo okhorony zdorov'ia: nauk.-prakt. zhurnyk [Economics and law of health care: scientific-practical. magazine]*, 2 (4), 72–75.