



ECONOMICS

ЕКОНОМІКА

УДК 338:378

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЯК ЕЛЕМЕНТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Ольга Мельникова; Юлія Олійник

Харківський національний педагогічний університет імені Г. С. Сковороди,
Харків, Україна

Резюме. Обґрунтовано доцільність державного регулювання сфери вищої освіти; розкрито теоретичні засади державного втручання на ринку освітніх послуг вищої школи; визначено структурні елементи системи державного регулювання, зокрема, об'єкт, суб'єкт, цілі, завдання, моделі, концепції, принципи та функції регулювання; класифіковано методи державного регулювання сфери вищої освіти. Також у дослідженні охарактеризовано напрями адміністративно-правового механізму державного регулювання національної сфери вищої освіти, такі, як управління системою вищої освіти на різних рівнях, регулювання обсягів підготовки фахівців за певними спеціальностями та освітніми рівнями, стандартизація змісту вищої освіти, ліцензування й акредитація, атестація та підвищення кваліфікації науково-педагогічних кадрів, організація вступної кампанії, проведення аудиту діяльності у сфері вищої освіти, розвиток міжнародного співробітництва, а також виокремлено інструменти їх реалізації. Проаналізовано використання інструментів організаційно-економічного та соціального механізмів державного регулювання сфери вищої освіти України, а саме, контролювання цін на освітні послуги, фінансування вищої освіти, податкові важелі впливу, забезпечення доходів працівників, кредитування здобувачів вищої освіти та державна підтримка суб'єктів сфери вищої школи в умовах воєнного стану. Запропоновано напрями державного регулювання щодо подальшого розвитку сфери вищої освіти у воєнний та повоєнний періоди, зокрема залучення можливостей для відшкодування руйнацій та організації освітнього процесу офлайн; створення умов для утримання кваліфікованих кадрів і забезпечення контингенту здобувачів вищої освіти в українських ЗВО; підготовка фахівців за затребуваними спеціальностями; відновлення роботи пошкоджених чи переміщених ЗВО, перетворення їх у науково-освітні (інноваційні) центри; усунення юридичних суперечностей; забезпечення якісної конкурентоздатної вищої освіти для різних груп населення; інтернаціоналізація вищої освіти; забезпечення цифровізації освітньої діяльності; реформування моделі бюджетного фінансування вищої освіти та модернізація механізмів кредитування навчання у ЗВО.

Ключові слова: державне регулювання, сфера вищої освіти, заклад вищої освіти (ЗВО), вплив держави, національна економіка.

https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2023.01.007

Отримано 03.01.2023

UDC 338:378

STATE REGULATION OF THE SPHERE OF HIGHER EDUCATION AS AN ELEMENT OF THE DEVELOPMENT OF THE NATIONAL ECONOMY

Olha Melnykova; Julia Oliynyk

G. S. Skovoroda Kharkiv National Pedagogical University, Kharkiv, Ukraine

Summary. *The article substantiates the expediency of state regulation in the sphere of higher education; the theoretical principles of state intervention in the market of higher education educational services are revealed; the structural elements of the state regulation system are defined, in particular, the object, the subject, goals, tasks, models, concepts, principles and functions of regulation; the methods of state regulation in the sphere of higher education are classified. The study also characterizes the directions of the administrative and legal mechanism of state regulation in the national sphere of higher education, such as management of the higher education system at various levels, regulation of the specialists training scope in certain specialties and educational levels, standardization of the higher education content, licensing and accreditation, certification and advanced training of scientific and pedagogical personnel, organization of an introductory company, conducting an audit of activities in the field of higher education, development of international cooperation, as well as the tools for their implementation are highlighted. The use of tools of organizational, economic and social mechanisms of state regulation of higher education in Ukraine, namely price control for educational services, financing of higher education, tax leverage, provision of employee incomes, crediting of higher education recipients, and state support of higher education subjects in conditions of martial law. The paper also proposes the directions of state regulation regarding the further development of the higher education sphere in the war and post-war periods, in particular, the attraction of opportunities to compensate for the destruction and the organization of the educational process offline; creation of conditions for retaining qualified personnel and providing a contingent of higher education applicants in Ukrainian higher education institutions; training of specialists in popular specialties; restoring the work of damaged or displaced higher education institutions, transforming them into scientific and educational (innovation) centers; elimination of legal conflicts; provision of high-quality, competitive higher education for various population groups; internationalization of higher education; ensuring digitization of educational activities; reforming the model of budgetary financing of higher education and modernization of crediting mechanisms for higher education.*

Key words: *state regulation, sphere of higher education, institution of higher education (HEI), influence of the state, national economy.*

https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2023.01.007

Received 03.01.2023

Постановка проблеми. На сучасному етапі суспільного розвитку усе більше країн вектором свого розвитку бачать становлення інноваційної національної економіки, рушійною силою якої є знання та інформація, зосереджені у людському капіталі. Тому все вагомішою стає роль вищої освіти не тільки як процесу формування професійних компетенцій фахівців, а як організаційно-економічна система, сфера економіки, що забезпечує себе та інші сектори господарства країни кваліфікованими працівниками. Сьогодні, в умовах повномасштабної війни в Україні, вища школа, як і інші сфери національної економіки, переживає складні виклики, пов'язані із окупацією територій, руйнуваннями інфраструктури, втратою викладацького складу та контингенту здобувачів, організацією освітнього процесу, складнощами фінансування та ін. Але, попри складну ситуацію, сфера вищої освіти продовжує функціонувати, і не остання роль при цьому належить державній підтримці. Саме доречне застосування регуляторних інструментів країни дозволяє сфері вищої освіти існувати та розвиватися. Тому дослідження теоретичних засад і механізмів державного регулювання вищої школи та визначення напрямів впливу країни щодо удосконалення системи вищої освіти в контексті відбудови й розвитку національної економіки на сьогодні є досить актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державного регулювання сфери вищої освіти є досить актуальним та досліджуваним як на рівні науковців-

економістів, так і на рівні державних інституцій. Це доводять численні законодавчі та нормативно-правові документи [2, 3, 11], а також публікації Міністерства освіти та науки [8]. У «Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки» [9] проаналізовано стан вищої освіти, розроблено стратегічні цілі її подальшого розвитку та визначено конкретні заходи з боку держави. А. Вітренко [10, с. 161–194] проаналізовано проблеми вищої освіти в умовах війни, нормативну документацію, запроваджену під час воєнного стану, та визначив завдання розвитку вищої школи у поточний та повоєнний період. Особливості механізму державного регулювання вищої освіти розглянуто у дослідженнях Г. Лопушняк і Х. Рибчанської [5], Т. Майбороди [6] та Н. Серкової [12]. Проте деякі аспекти ефективності державного регулювання сфери вищої освіти як елемента національної економіки не знайшли належного відображення у наукових джерелах, а динамізм соціально-економічних процесів вимагає сучасного аналізу проблем результативності державного впливу на ринок освітніх послуг вищої школи.

Метою дослідження є визначення особливостей механізму державного регулювання сфери вищої освіти задля досягнення розвитку національної економіки та розроблення напрямів впливу держави на ринок освітніх послуг вищої школи щодо його ефективного функціонування.

Постановка завдання. Для досягнення поставленої мети доречно обґрунтувати необхідність державного втручання щодо функціонування вищої школи, розкрити зміст державного регулювання сфери вищої освіти та визначити основні його методи й інструменти, проаналізувати дієвість застосування механізмів державного регулювання сфери вищої освіти в Україні та розробити заходи, які можуть бути застосовані державними інституціями задля вдосконалення подальшого розвитку сфери вищої освіти як складової національної економіки.

Виклад основного матеріалу. Сучасна сфера вищої освіти національної економіки функціонує на основі ринкових відносин, що виникають з приводу виробництва та реалізації освітніх послуг. Проте в таких відносинах можуть спостерігатися певні «провали», які проявляються у нездатності ринкового механізму ефективно виконувати функції регулювання та управління освітньою діяльністю. Так, заклади вищої освіти (ЗВО) прагнуть надавати освітні послуги, які є привабливими для споживачів, при цьому ігноруючи підготовку фахівців за складними чи неперестижними спеціальностями, на які існує попит з боку ринку праці. Також орієнтація на платоспроможність здобувача вищої освіти може обмежувати доступ до освітніх послуг справді талановитої та розумної молоді, що, у свою чергу, може призвести до падіння інтелектуального рівня населення. Ще одним «провалом» може бути асиметричність інформації та нерівномірність надання освітньої послуги у територіальному розрізі, що може призводити до опортуністичної поведінки суб'єктів сфери вищої освіти. Такі недосконалості ринкового механізму в сфері освітніх послуг вищої школи зумовлюють необхідність державного втручання в систему вищої освіти.

Окрім цього доречність державного регулювання сфери вищої освіти обґрунтовується необхідністю: а) бюджетного фінансування вищої школи, оскільки приватний позичковий капітал не ризикує інвестувати кошти в фундаментальні та пошукові розробки освітніх установ, підготовку фахівців для науково-дослідного сектора, а також не зацікавлений надавати населенню кредити на навчання у вищій школі у зв'язку з високим ризиком неповернення позикових коштів та труднощами кількісного визначення прибутку на вкладений капітал; б) державного прогнозування функціонування сфери вищої освіти, її масштабів та структури, що передбачає аналіз агрегованих показників діяльності ЗВО регіонів, урахування стану та наявності ресурсної бази країни, загальних тенденцій та перспектив розвитку національної економіки; в) встановлення державних стандартів у сфері вищої школи, атестації та ліцензування освітніх установ, сертифікації документів, що засвідчують отриману освіту, оскільки індивідуальні споживачі та роботодавці здебільшого нездатні реально оцінити якість наданих ЗВО освітніх послуг; г) урахування сучасних

процесів локалізації у сфері вищої освіти. Таким чином, держава має активно здійснювати освітню політику, спрямовану на підтримку розвитку вищої школи, яка може бути реалізована в державному регулюванні системи вищої освіти.

Сутність державного регулювання у сфері вищої освіти ми розглянули як комплекс соціально-економічних, нормативно-правових, організаційних та інших форм і методів впливу держави на агентів освітнього простору з метою забезпечення сприятливих умов для задоволення освітніх потреб та досягнення стратегічних цілей суспільного розвитку країни. При цьому державний вплив має позначатися як з боку попиту на освіту, так і з боку пропозиції освітніх послуг.

До структурних елементів системи державного регулювання у сфері вищої освіти відносять такі [5; 6; 12]:

– *Суб'єкт регулювання.* Інституції, що управляють і регулюють зміст та відносини у сфері вищої освіти в Україні, можна розглядати на певних рівнях взаємодії – на державному – Верховна Рада України (ВРУ), комітет ВРУ з питань науки і освіти, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство фінансів України та інші міністерства, яким підпорядковані заклади освіти і науки, НАЗЯВО; на регіональному і локальному – управління освіти і науки облдержадміністрації, Автономної Республіки Крим, управління, відділи освіти і науки райдержадміністрацій та органів місцевого самоврядування. Ці суб'єкти мають право впливу в масштабах всієї системи вищої освіти, включаючи її державний і недержавний сектори за допомогою певних способів регулювання, зокрема загальнонормативних, програмно-установчих, легалізуючих, стимулюючих та контролюючих-облікових.

– *Об'єкт регулювання.* Держава може спрямовувати свій вплив як на зміст, методи та результати освітнього процесу підготовки здобувачів у вищій школі, так і безпосередньо на діяльність ЗВО, наукових організацій та об'єднань юридичних осіб чи громадських організацій, пов'язану із наданням або споживанням освітніх послуг.

– *Цілі і завдання регулювання.* Зазначені елементи залежать від стратегічних планів розвитку національної економіки чи певного регіону, проте основною метою державного регулювання сфери вищої освіти є знаходження паритету у задоволенні освітніх потреб усіх суб'єктів економіки. Так, фізичні та юридичні особи отримують від вищої освіти розвиток особистості, формування та удосконалення людського капіталу, а держава – якісні трудові ресурси та інтелектуальний потенціал країни.

– *Моделі і концепції регулювання.* Серед основних моделей державного впливу на сферу вищої освіти визначають нагляд (звітування освітніх установ перед виконавчими органами влади), конкуренцію (за джерела фінансування та контингент здобувачів), взаємодію (прийняття узгоджених рішень спільно з академічною спільнотою) та стримування (постійні контролюючі заходи, ротація співробітників, протидія корупції й ін.). Основними концепціями державного регулювання є «патерналістська», яка передбачає домінування державних органів влади при управлінні у сфері вищої освіти; «індивідуалістська», яка полягає у зростанні рівня індивідуалізації освітніх послуг за рахунок надання їх на платній основі та задоволення потреб певної категорії громадян; «інноваційна», яка будується на основі нових сучасних технологій управління на ринку освітніх послуг вищої школи та запровадженні новацій у системі вищої освіти.

– *Принципи регулювання.* Будь-який вплив на об'єкт діяльності здійснюється із дотриманням певних принципів, реалізація яких залежить від стану соціально-економічного розвитку країни, провідного вектора керівництва та політичної ситуації, нормативно-правової бази, врахування особливостей сфери вищої освіти. Серед основних принципів державного регулювання вищої школи відзначимо оптимальне поєднання централізації та децентралізації регулювання; забезпечення розвитку пропорційності і єдності державного та місцевого освітніх просторів; академічну автономію освітніх установ, усіх суб'єктів освітньої діяльності; поєднання економічної

самостійності та фінансової відповідальності ЗВО; залучення сфери вищої освіти у єдину соціально-економічну систему держави; орієнтація на споживача; взаємодія системи вищої освіти та ринку праці; відповідність параметрів попиту, ціни та пропозиції; конкуренція суб'єктів ринку освітніх послуг.

– *Функції регулювання.* Вони також залежать від соціально-економічного напрямку розвитку держави та можуть бути представлені такими, як *нормативна функція* (визначення правового простору діяльності суб'єктів ринку освітніх послуг вищої школи); *цільова функція* (орієнтація на пріоритетні напрями розвитку сфери вищої освіти); *функція координації* (підпорядкування в системі вищої освіти, взаємодія між освітніми інституціями й ін.); *ціноутворююча функція* (здійснення справедливого формування цін на освітні послуги ЗВО за певними напрямими підготовки); *контролююча функція* (облік та оцінювання результатів діяльності у вищій школі); *інформативна функція* (розроблення перспективних напрямів розвитку сфери вищої освіти на основі узагальнених даних й ін.); *стимулююча функція* (формування регуляторів, здатних ефективно впливати на учасників освітнього процесу); *соціальна функція* (забезпечення соціальних гарантій, виробництво суспільних благ) та ін.

– *Механізми регулювання.* Механізм державного регулювання представляє складну систему політичних, економічних, соціальних, організаційних та правових чинників, спрямовану на досягнення поставлених цілей, яка має певну структуру, сукупність матеріальних та фінансових ресурсів, правових норм, методів, засобів й інструментів державного впливу на об'єкт управління. Для сфери вищої освіти спостерігається певна специфіка його реалізації, яка зумовлена суспільно-державним характером вищої освіти, нетиповим розмежуванням компетентностей, особливостями правового регулювання, автономією ЗВО, багатосуб'єктним складом органів й ін. Визначають адміністративно-правовий, організаційно-економічний, фінансовий та соціальний механізми державно-громадського регулювання, які будуються на основі застосування певних форм, методів та інструментів державного регулювання.

Для ефективності впливу держави на розвиток вищої освіти використовують різноманітні методи державного регулювання сфери, що являють собою способи впливу законодавчих і виконавчих органів на різні напрями роботи ЗВО з метою створення або забезпечення умов їх діяльності відповідно до національної економічної політики. У науковій літературі існує безліч класифікаційних ознак, за якими розглядають методи державного регулювання, які було систематизовано у рис. 1.



Рисунок 1. Класифікація методів державного регулювання галузі вищої освіти

Джерело: створено авторами на основі [6].

Зазначені вище методи державного регулювання із відповідними інструментами становлять основу певних механізмів впливу держави на сферу вищої освіти. Розглянемо детальніше особливості функціонування механізмів державного регулювання сфери вищої освіти у національній економіці.

Адміністративно-правовий механізм державного регулювання у сфері вищої освіти ґрунтується на розробленні, прийнятті та/або дотриманні міжнародно-правових, законодавчих та нормативних актів, які визначають зміст впливу країни, відповідальність юридичних та фізичних осіб, встановлюють права і обов'язки суб'єктів ринку освітніх послуг, обмежують прояви монополізму у вищій освіті, створюють умови для інвестування у розвиток вищої школи. В Україні основними нормативно-правовими документами є Конституція України, Державна національна програма «Освіта» («Україна ХХІ століття»), Національна доктрина розвитку освіти та України у ХХІ столітті, закони України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про наукову та науково-технічну діяльність» й інші. Сьогодні, в умовах війни діяльність у сфері вищої освіти здійснюється на основі Закону України «Про правовий режим воєнного стану». За півріччя війни тільки для забезпечення правового режиму переміщення ЗВО було видано понад 110 наказів та нормативних актів [10, с. 179].

Регулювання відносин у сфері вищої освіти за допомогою адміністративно-правових механізмів здійснюється за такими напрямками:

– Управління системою вищої освіти на різних рівнях – встановлення у правовому полі відповідних правил та норм щодо організації навчально-виховної, наукової та господарської діяльності у ЗВО. У Законі України «Про вищу освіту» встановлено основні рівні та ступені вищої освіти, визначено права та обов'язки суб'єктів освітньої діяльності, розкрито механізми організації оплати праці НПП (тарифні розряди відповідно посад і надбавки за науковий ступінь, вчене звання, вислугу років і т.д.) та фінансування ЗВО, забезпечення якості наданих освітніх послуг та інші.

– Регулювання обсягів підготовки фахівців за певними спеціальностями та освітніми рівнями. До інструментів цього напрямку державного регулювання належать: прогнозування потреб у фахівцях на ринку праці; порядок формування державного замовлення в розрізі освітньо-кваліфікаційних рівнів, галузей знань і спеціальностей; орієнтовна середня вартість підготовки одного здобувача вищої освіти, а також квотування. На сьогодні визначено наступні категорії квот для вступників у ЗВО, а саме: *квота-1* (для прийому вступників з числа дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа); *квота-2* (для прийому вступників, які проживають на тимчасово окупованих або небезпечних територіях України); *квота-3* (регіональне замовлення за кошти відповідного місцевого бюджету); *квота-4* (зарахування до вищих медичних і педагогічних закладів освіти за державним/регіональним замовленням, які уклали угоду про відпрацювання не менше трьох років у сільській місцевості або СМТ); *квота для іноземців* (іноземці, які прибувають на навчання відповідно до міжнародних договорів України; закордонні українці; іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають в Україні, особи, яким надано статус біженця, та особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту).

– Стандартизація змісту вищої освіти, що передбачає встановлення нормативних вимог кваліфікаційних стандартів, які можуть бути освітніми (вимоги до змісту та результатів освітньої діяльності ЗВО) та професійними (вимоги до компетентностей фахівців). При розробленні державних стандартів спираються на Національну рамку кваліфікацій (НРК), яка містить 8 рівнів та розроблена для гармонізації міжнародних стандартів щодо врегулювання відповідності якості освіти вимогам ринку праці та врахування рекомендацій Ради ЄС щодо компетенцій для навчання протягом життя. З

2015 р. підготовка здобувачів вищої освіти в Україні здійснюється за 29 галузями знань та 121 спеціальністю, які відповідають МСКО.

– Ліцензування, акредитація, атестація та підвищення кваліфікації науково-педагогічних кадрів як механізми забезпечення якості освіти. Акредитація може відбуватися у формі: – акредитації освітніх програм; – інституційної акредитації (оцінювання якості освітньої діяльності ЗВО); – громадської акредитації (оцінювання ЗВО щодо ефективності їх діяльності, зокрема забезпечення якості освіти та результатів навчання) [3]. Акредитацію проводить спеціально уповноважений орган, НАЗЯВО, терміном на 5 років (для нової освітньої програми) і 10 років (повторно). Викладачі ЗВО повинні підвищувати свою кваліфікацію не рідше одного разу на п'ять років обсягом не менше 6 кредитів ЄКТС. При цьому таке підвищення кваліфікації проходить зі збереженням середньої заробітної плати, а джерелами фінансування є кошти державного, місцевих бюджетів, кошти фізичних та/або юридичних осіб, інші джерела, не заборонені законодавством [2].

– Організація вступної кампанії. Основним фактором, який впливає на можливість вступу абітурієнтів до ЗВО, є результативність зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО), яке здійснюється на основі програм, затверджених центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки. Саме регулюючи зміст програм ЗНО, а також процедуру його проведення та оцінювання, державні органи можуть встановлювати вектор подальшого розвитку напрямів вищої освіти та контролювати кількість здібної молоді. У 2022 році в період воєнного стану умови вступної кампанії були дещо змінені – спрощено механізми вступної кампанії. Враховуючи безпечність та можливість проведення було запроваджено мультипредметний тест (НМТ), який складався у формі онлайн-тестування з трьох навчальних блоків: української мови, математики та історії України, та передбачав 3 сесії. Також для забезпечення вступу до ЗВО в умовах війни було модернізовано і ЄДЕБО [8].

– Проведення аудиту діяльності у сфері вищої освіти. Державний аудит галузі вищої освіти можна поділити на три види: державний фінансовий аудит, аудит ефективності та аудит відповідальності. Державний фінансовий аудит здійснюється Державною аудиторською службою України або Рахунковою палатою України щодо перевірки законного та ефективного використання державних чи комунальних фінансових активів шляхом аудиту окремих господарських операцій; аудиту виконання бюджетних програм та аудиту діяльності суб'єктів господарювання. Аудит ефективності передбачає встановлення співвідношення між результатами діяльності розпорядника (МОН України та інших органів влади) та одержувача бюджетних коштів (ЗВО) і використаними для досягнення таких результатів коштами бюджету. Аудит відповідальності полягає в оцінці діяльності ЗВО щодо дотримання актів законодавства, планів, процедур, контрактів з питань стану збереження активів, інформації та управління державним майном [5, с.86].

– Розвиток міжнародного співробітництва, академічна і професійна мобільність здобувачів вищої освіти, науково-педагогічних працівників. Даний напрям регулюється чинними законодавчими та нормативними актами України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана ВРУ. Саме інтернаціоналізація вищої освіти України є однією зі стратегічних цілей, визначених у «Стратегії розвитку вищої освіти на 2022–2032 рр.», яка передбачає зростання престижності українських ЗВО у світових рейтингах, збільшення кількості іноземних здобувачів та англomовних освітніх програм, формування міжнародних команд щодо проектної діяльності, розвиток професійної військової освіти відповідно до керівних документів НАТО й ін. [9].

Наступним механізмом державного регулювання сфери вищої освіти є організаційно-економічний, основними завданнями якого є залучення позабюджетних

джерел фінансування; створення дієвого механізму управління власністю; посилення ролі МОН України у формуванні та раціональному використанні фінансових ресурсів системи вищої освіти; застосування державно-приватного партнерства в якості стратегічного фінансового ресурсу розвитку вищої освіти; фінансова підтримка ЗВО. У даному механізмі регулювання особливе місце займають економічне програмування та індикативне планування. Основними інструментами такого регулювання є цінова, податкова й структурна політика у цій сфері.

Ціна освітньої послуги, що надають ЗВО, є необхідним елементом визначення конкурентноздатності сфери вищої школи. Тому держава контролює процес ціноутворення вартості навчання задля недопущення проявів недосконалої конкуренції та регулюванні обсягів підготовки фахівців для ринку праці. Із 2020 р. МОН України запроваджено індикативну собівартість навчання, згідно з якою мінімальна ціна навчання на контракті не може бути меншою, ніж 70% від фінансування, яке держава виділяє в перерахунку на одного студента-бюджетника в конкретному університеті. Вона поширюється на 38 найпопулярніших спеціальностей у державних університетах і тих приватних, які будуть отримувати державне фінансування. 3-поміж них: право, економіка, політологія, менеджмент, маркетинг, міжнародні відносини, дизайн, туризм, інформаційні технології стоматологія, фармація, педіатрія й ін. Індикативна собівартість враховує доходи людей і не може бути вищою за 3 середні зарплати в області. Мінімальна вартість навчання встановлюється для кожного ЗВО своя. Індикативна собівартість навчання на контракті у 2021 р. для здобуття ступеня молодшого бакалавра коливалася від 10823 грн/рік до 43121 грн/рік, для бакалавра – від 12025 грн/рік до 47913 грн/рік, для магістрів – від 18422 грн/рік до 51269 грн/рік [7]. При цьому середні витрати на підготовку одного студента у 2021 р. становили 71451 грн із загального фонду державного бюджету та 36455,2 грн – зі спеціального. [4]. Втім на 2022 р. дія постанови щодо запровадження індикативної собівартості була призупинена.

Податкові важелі впливу також є досить ефективним інструментом державного регулювання. Використовуючи податкові ставки, пільги, квоти, штрафні санкції держава має можливість безпосередньо впливати на доходи суб'єктів національної економіки, у тому числі й вищої освіти, обсяги споживання та заощадження. Податкові пільги справляють стимулюючий вплив на розвиток ЗВО, бо зменшують їх витрати та створюють умови до залучення коштів фізичних та юридичних осіб. Так, від оподаткування податком на додану вартість звільняються операції з постачання послуг із здобуття вищої освіти навчальними закладами, а також послуг з проживання студентів у гуртожитках. Також ЗВО, які повністю утримуються за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів звільняються від сплати земельного податку та не є платниками податку на прибуток, що дозволяє їм суму перевищення доходів над видатками спрямовувати на свій розвиток.

Позитивно впливає на залучення додаткових коштів до ЗВО у вигляді добровільних пожертвувань та спонсорської допомоги можливість звільнення від оподаткування податком на прибуток в межах 4% оподаткованого прибутку попереднього звітного року доходів, отриманих фізичними чи юридичними особами за виконані роботи, надані послуги, придбані товари, які безоплатно були перераховані закладу освіти як неприбутковій організації. Крім цього, платники податку з доходів фізичних осіб мають право на податкову знижку у розмірі 18 % від вартості навчання, при цьому загальна сума коштів не повинна перевищувати розміру сплаченого ПДФО. Оформити податкову знижку на навчання може сам здобувач (якщо має офіційний заробіток) або член його сім'ї першого ступеня спорідненості [11].

Заробітна плата працівників сфери вищої освіти також може бути інструментом державного регулювання. Гідна оплата НПП сприятиме наданню якісних освітніх

послуг, розробленню інноваційних продуктів, запровадженню науково-дослідних розробок. Існуюча система нарахування заробітної плати НПП передбачає додатково до посадового окладу, що встановлюється відповідно до тарифної сітки, щомісячних надбавок за вислугу років, доплат за науковий ступінь та вчене звання. Проте, незважаючи на зазначені у ст. 61 Закону України «Про освіту» умови встановлення посадового окладу науково-педагогічного працівника (найменший на 25% вище за три мінімальних заробітних плати, а кожен наступний посадовий оклад вище мінімум на 10%), на практиці дані обсяги оплати праці НПП не виконуються. У січні 2022 р. середня заробітна плата педагога становила 11489 грн, а мінімальна заробітна плата у цей період була 6500 грн [1]. Як бачимо, невисокі доходи НПП змушують викладачів активізувати пошуки роботи в інших галузях економіки чи за кордоном, що створює загрозу втрати кваліфікованих кадрів, і як наслідок, погіршення якості надання освітніх послуг та зменшення конкурентноздатності ЗВО. Проте в умовах війни під час суттєвого зростання безробіття у країні, в галузі вищої освіти вдалося зберегти більшість робочих місць та виплату заробітних плат згідно з трудовим внеском.

Фінансовий механізм державного регулювання забезпечує достатнє і постійне фінансування діяльності ЗВО та гарантує ефективне використання отриманих фінансових ресурсів в умовах багатоканального фінансування. Бюджетне фінансування закладів вищої освіти в Україні за останні роки, не зважаючи на зростання номінальних показників, не покращилося (Табл. 1). За останні 10 років обсяг бюджетних видатків на ЗВО збільшився на 46,8%, а індекс споживчих цін на освітні послуги вищої школи становив 101,5%, тобто на 54.7 в. п. більше ніж темп зростання бюджетного фінансування ЗВО. Також доцільно зазначити, що, на жаль, заплановані державні видатки на фінансування ЗВО не реалізуються у повному обсязі, і виконуються у середньому на 87% [1, 4].

Таблиця 1. Динаміка бюджетного фінансування ЗВО в Україні у 2010–2020 рр.

Показники	2010	2012	2014	2016	2018	2019	2020
Видатки Зведеного бюджету України на ЗВО, млрд грн	19,23	22,41	21,40	27,45	37,47	43,88	41,29
Індекс цін на послуги вищої освіти, %	113,9	104,5	102,3	111,5	114	112,9	113,6
Видатки Зведеного бюджету України на ЗВО, у % до всіх видатків	5,09	4,55	4,09	3,28	3	3,2	2,59
Видатки Зведеного бюджету України на ЗВО, у % до ВВП	1,78	1,59	1,37	1,15	1,05	1,1	0,98

Джерело: складено автором на основі [1, 4].

Зважаючи на недостатній рівень фінансування ЗВО із державного бюджету, на законодавчому рівні визначено й інші джерела надходження коштів до освітніх установ. Зокрема, це кошти фізичних і юридичних осіб у вигляді оплати за надання освітніх послуг та виконання робіт у сфері науково-технічної діяльності, грантів та добровільних пожертвувань тощо. Загалом частка недержавного фінансування у загальній сумі фінансового забезпечення вищої освіти за останні роки має тенденцію до збільшення. Так, у 2017 р. за рахунок коштів фізичних та юридичних осіб навчалось 53% здобувачів вищої освіти різних рівнів, а у 2021 р. – 59% [1].

Аналізуючи джерела фінансування навчання у ЗВО треба зазначити, що в Україні практично не застосовуються механізми кредитування, цільової допомоги, гранти тощо. На сьогодні єдиним доступним кредитним варіантом є система 3% річних державних пільгових кредитів на 15 років, що надаються для здобуття вищої освіти за денною, вечірньою і заочною формами навчання у ЗВО незалежно від форми власності. Однак останніми роками держава практично не фінансує дану програму. Позитивною тенденцією було поновлення із

2019 р. надання пільгових довготермінових кредитів для здобуття вищої освіти, хоча й у невеликих обсягах. У 2019 р. із загального фонду Держбюджету було профінансовано 77 пільгових кредитів на загальну суму 2726,4 тис. грн у 2020 р. – 56 кредитів на суму 1736,7 тис. грн, у 2021 р. – 116 здобувачам надано пільгові кредити на суму 5144,9 тис. грн [4]. Проте під час воєнного стану фінансування за програмою надання пільгових довготермінових кредитів на навчання було припинено.

Для стимулювання підвищення ефективності діяльності ЗВО із 2020 р. запроваджено формульний підхід фінансування освітніх установ. 80% бюджету ЗВО отримували гарантовано для задоволення базових потреб, а решту залежно від показників функціонування (позиції у світових рейтингах, працевлаштованості випускників, залучення інвестицій та ін.). Проте під час воєнного стану даний механізм було призупинено. Також держава регулює й можливості розпорядження фінансовими активами безпосередньо самими ЗВО. Бюджетні кошти використовуються виключно у межах затвердженого кошторису, здійснювати їх перерозподіл можна лише за згоди регуляторного органу. Невикористані кошти загального фонду наприкінці бюджетного періоду вилучаються до Держбюджету, а спеціального – залишаються у ЗВО. При цьому власними надходженнями освітні установи розпоряджаються на розсуд керівництва (можуть бути розміщені на депозитних рахунках банків, спрямовані на стимулювання своїх працівників, покращення матеріально-технічної бази та ін.).

Соціальний механізм державного регулювання розвитку вищої освіти здійснюється з урахуванням принципів соціальної справедливості та доступності освіти. При цьому застосовуються різні організаційні та соціально-психологічні методи впливу на процес формування й розвитку соціальних процесів, що виникають як всередині системи освіти в цілому, так і кожного окремого елемента зокрема, а також на регулювання взаємовідносин між учасниками освітнього процесу і ринком праці. Проявом соціального механізму регулювання сфери вищої освіти є підтримання державою здобувачів вищої освіти з окупованих та небезпечних територій під час війни, які втратили можливість сплачувати за навчання. Понад 13 тис. студентів було звільнено від сплати заборгованості за другий семестр 2022 року та більше 21 тис. здобувачів вищої та фахової передвищої освіти пільгових категорій (дітей загиблих захисників України та учасників бойових дій, безпосередньо учасників бойових дій та осіб з інвалідністю внаслідок війни, жителів особливо небезпечних територій), які були зараховані на навчання до 2021 року, отримали дозвіл на переведення на навчання за кошти державного бюджету [8].

Отже, механізми державного регулювання сфери вищої освіти включають різні напрями діяльності країни. Залежно від обраної стратегії економічного розвитку держави та поточного стану національної економіки керівні органи країни використовують відповідні методи регулювання, які можуть прямо або опосередковано впливати на об'єкт освітньої діяльності чи суб'єктів ринку освітніх послуг вищої школи. Проте на сьогодні, особливо в умовах війни, не усі інструменти, задіяні державою, призводять до позитивного ефекту. Тому ми визначили пріоритетні напрями державного регулювання щодо подальшого ефективного функціонування вищої освіти як невід'ємного елемента розвитку національної економіки, які можна запровадити у короткотерміновій перспективі, а також у повоєнний період.

У сучасних умовах першочерговими завданнями державних інституцій є:

– залучення різних можливостей для відшкодування руйнацій та організації освітнього процесу офлайн. Це може бути фінансова та матеріально-технічна допомога міжнародних організацій, взаємодомовленості з будівельними компаніями або власниками об'єктів нерухомості, пошук комунальних споруд, у яких можливо організувати навчання;

– створення умов для утримання кваліфікованих кадрів в українських ЗВО. Для цього дозволити викладачам працювати онлайн, забезпечувати своєчасну виплату заробітних плат, послабити регуляторні норми щодо атестації НПП та ін.;

– забезпечення контингенту здобувачів вищої освіти в національних закладах шляхом створення сприятливих умов для вступу до ЗВО, навчання та складання сесій, індивідуального підходу щодо розв'язання проблем оплати за навчання та ін.;

– здійснення підготовки фахівців за спеціальностями, які є затребуваними у період війни та будуть актуальними після її завершення. Для цього провести моніторинг ринку праці та розробити програми підготовки, які б враховували попередній досвід формальної та неформальної освіти здобувачів, програми перепідготовки або підвищення кваліфікації за мікрокредитами, що мають короткий термін навчання та орієнтовані на формування професійних практичних компетенцій, а також спростити процедури акредитації таких програм та ліцензування провайдерів освітніх послуг.

Після закінчення війни державне регулювання доречно спрямувати на формування конкурентноздатної системи вищої освіти, яка задовольняє потреби здобувачів, роботодавців та національної економіки, запроваджуючи такі заходи:

– відновлення роботи пошкоджених чи переміщених ЗВО, можливо їх перетворення в науково-освітні (інноваційні) центри, використовуючи механізми державно-приватного партнерства та фінансово-матеріальної підтримки міжнародних інституцій, репараційних стягнень з Росії, заохочуючи бізнес через податкові пільги, створюючи атмосферу суспільної поваги до спонсорів і меценатів;

– усунення юридичних суперечностей, узгодження законодавчої бази вищої освіти, дотримання реалізації на практиці прописаних у нормативно-правових документах положень;

– забезпечення якісної конкурентноздатної вищої освіти для різних груп населення, шляхом розвитку академічної мобільності, державного підтримання обдарованої молоді та вразливих категорій громадян, створення умов для інклюзивного навчання та ін.;

– інтернаціоналізація вищої освіти, що передбачає інтеграцію системи вищої освіти України в єдиний європейський освітній та дослідницький простір, урахування тенденцій розвитку вищої школи в світі, збільшення експорту освітніх послуг, створення спільних із європейськими країнами ЗВО та ін.;

– збалансування взаємодії між вищою освітою та ринком праці: визначення реальних запитів підприємців у робочій силі; державна допомога випускникам, зокрема запровадження програми з надання першого місця роботи, згідно з якою для підприємств встановити певну квоту щодо обов'язковості найму молодого фахівця;

– реформування моделі бюджетного фінансування вищої освіти шляхом реалізації п'ятикомпонентної моделі, що містить базовий (обсяги держзамовлення та середня орієнтовна вартість навчання здобувача), соціальний (трансфертні платежі), бонусний (додаткове фінансування на основі гарних показників діяльності суб'єктів освітнього процесу), грантовий (розвиток наукових досліджень) та резервний фонди;

– модернізація механізмів кредитування навчання у ЗВО, розроблення регуляторних та стимулюючих важелів надання комерційними банками кредитів на навчання в освітній установі та переведення їх з категорії ризикованих у прибуткові;

– запровадження інновацій у сферу вищої освіти, цифровізація освітньої діяльності, використання передових технологій в освітній діяльності та менеджменті.

Висновки. Державне регулювання сфери вищої освіти є важливим та необхідним процесом, оскільки допомагає долати недосконалості ринкового механізму надання вищою школою освітніх послуг. Існують різні механізми державного впливу на сферу вищої освіти, кожен з яких будується на певних принципах, методах та інструментах

державного регулювання. Удосконалення функціонування адміністративно-правового, організаційно-економічного, соціального та інформаційного механізмів державного регулювання вищої школи сприятиме підтриманню суб'єктів освітньої діяльності під час війни, відновленню й покращенню стану національної системи вищої освіти у повоєнний період, підвищить конкурентноздатність українських ЗВО та створить умови для подальшого розвитку економіки країни.

Conclusions. State regulation in the sphere of higher education is an important and necessary process, as it helps to overcome the imperfections that market mechanism of the educational services provision by higher schools has. There are various mechanisms of state influence in the field of higher education, each of which is based on certain principles, methods and instruments of state regulation. Improving the functioning of the administrative-legal, organizational-economic, social and informational mechanisms of higher education state regulation will contribute to the support of educational activity subjects during the war, the restoration and state improvement of the national higher education system in the post-war period, will increase the competitiveness of Ukrainian higher education institutions and create conditions for further development of the country's economy.

Список використаних джерел

1. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 15.11.2022).
2. Звіти МОН України про виконання паспортів бюджетних програм. URL: <https://mon.gov.ua/ua/ministerstvo/diyalnist/byudzheta-zakupivli/byudzheta/2021-rik/vikonannya-derzhavnogo-byudzheta-2021-rik> (дата звернення: 20.11.2022).
3. Лопушняк Г. С., Рибчанська Х. В. Вища освіта України: державне регулювання та перспективи розвитку: монографія. Львів: «Ліга Прес», 2018. 283 с.
4. Майборода Т. М. Державне регулювання освіти в контексті розвитку національної економіки: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03. Полтава, 2019. 259 с.
5. Мінімальна вартість контрактного навчання. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/minimalna-vartist-kontraktного-navchannya-2021> (дата звернення: 15.11.2022).
6. Новини вищої освіти та освіти дорослих. URL: https://mon.gov.ua/ua/news/?&type=posts&tag=Вища%20освіта%20та%20освіта%20дорослих&date_from=&date_to= (дата звернення: 12.12.2022).
7. Опубліковано Стратегію розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/opublikovano-strategiyu-rozvitku-vishoyi-osviti-v-ukrayini-na-2022-2032-roki> (дата звернення: 18.11.2022).
8. Освіта України в умовах воєнного стану: інформаційно-аналітичний збірник. К., 2022. 358 с. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/serpneva-konferencia/2022/Mizhn.serp.n.ped.nauk-prakt.konferentsiya/Inform-analitic.zbirn-Osvita.Ukrayiny.v.umovakh.voyennoho.stanu.22.08.2022.pdf> (дата звернення: 15.12.2022).
9. Податковий кодекс України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 10.12.2022).
10. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> (дата звернення: 10.12.2022).
11. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення: 10.12.2022).
12. Серкова Н. А. Механізми державного регулювання розвитку вищої освіти в Україні: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Харків, 2020. 226 с.

References

1. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrayiny. [State Statistics Service of Ukraine] URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (accessed: 15.11.2022).
2. Zvity MON Ukrayiny pro vykonannya pasportiv byudzhetnykh proqram. [Reports of the Ministry of Education and Science of Ukraine on the implementation of budget program passports]. URL: <https://mon.gov.ua/ua/ministerstvo/diyalnist/byudzheta-zakupivli/byudzheta/2021-rik/vikonannya-derzhavnogo-byudzheta-2021-rik> (accessed: 20.11.2022).
3. Lopushnyak H. S., Rybchans'ka Kh. V. (2018) *Vyshcha osvita Ukrayiny: derzhavne rehulyuvannya ta perspektyvu rozvytku*. [Higher education of Ukraine: state regulation and development prospects]. L'viv: "Liha Pres". [In Ukrainian].

4. Mayboroda T. M. (2019) *Derzhavne rehulyuvannya osvity v konteksti rozvytku natsional'noyi ekonomiky* [State regulation of education in the context of the development of the national economy]. (PhD Thesis). Poltava: Poltav. univ-t ekonomiky i torhivli.
5. Minimal'na vartist' kontraktnoho navchannya. [The minimum cost of contract training]. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/minimalna-vartist-kontraktnogo-navchannya-2021> (accessed: 15.11.2022).
6. Novyny vyshchoyi osvity ta osvity doroslykh. [News of higher education and adult education]. URL: https://mon.gov.ua/ua/news/?&type=posts&tag=Vyshcha%20osvita%20ta%20osvita%20doroslykh&date_from=&date_to= (accessed: 12.12.2022).
7. Opublikovano Stratehiyu rozvytku vyshchoyi osvity v Ukraini na 2022-2032 roky. [The Strategy for the Development of Higher Education in Ukraine for 2022-2032 has been published] URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/opublikovano-strategiyu-rozvitku-vishoyi-osviti-v-ukrayini-na-2022-2032-roki> (accessed: 18.11.2022).
8. Osvita Ukrainy v umovakh voyennoho stanu: informatsiyno-analitychnyy zbirnyk (2022) [Education of Ukraine under martial law: an informational and analytical collection]. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/serpneva-konferentsia/2022/Mizhn.serpn.ped.nauk-prakt.konferentsiya/Inform - analityts.zbirn-Osvita.Ukrainy.v.umovakh.voyennoho.stanu.22.08.2022.pdf> (accessed: 15.12.2022).
9. Podatkovyy kodeks Ukrainy. [Tax Code of Ukraine]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (accessed: 10.12.2022).
10. Pro vyshchu osvitu: Zakon Ukrainy (2014). [On higher education: Law of Ukraine]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> (accessed: 10.12.2022).
11. Pro osvitu: Zakon Ukrainy (2017) [On education: Law of Ukraine]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (accessed: 10.12.2022).
12. Syerkova N. A. (2020) *Mekhanizmy derzhavnoho rehulyuvannya rozvytku vyshchoyi osvity v Ukraini* [Mechanisms of state regulation of the development of higher education in Ukraine]. (PhD Thesis). Kharkiv: Natsion. univ-t tsyvil'noho zakhystu Ukrainy.