

Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України від 11.07.2019 № 975) [www.economy.nauka.com.ua](http://www.economy.nauka.com.ua) | № 12, 2021 | 30.12.2021 р.

DOI: [10.32702/2307-2105-2021.12.14](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2021.12.14)

УДК 336:02: 378.3

*V. I. Usyk,*

*д. е. н., доцент, професор кафедри національної економіки та публічного управління, ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»  
ORCID ID: 0000-0002-0938-400X*

## **ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВИЛ ФІНАНСУВАННЯ ОСВІТИ**

*V. Usyk*

*Doctor of Economic Sciences, Associate Professor,  
Professor of the Department of National Economy and Public Administration,  
SHEI "Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman"*

### **EVALUATION OF EFFECTIVENESS OF EDUCATIONAL FINANCING RULES**

*Питання фінансових правил в освіті є особливо актуальним для національних економік із низьким рівнем розвитку та незавершеними інституційними реформами, до яких належить українська економіка. Це пояснюється обмеженістю фінансових ресурсів та браком форм їх раціонального використання. У роботі обґрунтовано підходи до оцінювання ефективності правил фінансування освіти, практична реалізація яких дає змогу довести вищу ефективність функціонування освітньої сфери, яка фінансується за правилами. Одночасно можна використовувати декілька варіантів оцінювання базуючись на ідеї багатоваріантності оцінювання ефективності правил фінансування освіти. Кількість цих варіантів оцінювання обмежується наявністю інформації, передусім, про те, чи використовуються правила фінансування освіти в різних країнах світу, та якими конкретно є ці правила.*

*The importance of financial rules in the field of education is determined by a special role in economic development and society. Education is the driver of the national economy, with the proper funding of which positive changes in other areas can begin.*

*The analysis of financial rules in education is especially relevant for national economies with low levels of development and incomplete institutional reforms. These include the Ukrainian economy. It is due to limited financial resources and a lack of forms of rational use. The paper substantiates the approaches to assessing the effectiveness of the rules of financing education, the practical implementation of which allows to prove the higher efficiency of the educational sphere, which is subject to financial rules. Evaluating the effectiveness of policy rules is an understudied issue. In the modern literature on the theory and practice of public administration, there are not enough works specifically devoted to the evaluation of financial rules and rules of financing in the field of education.*

*The analysis of the world experience of evaluating the effectiveness of the application of the rules of financing education has allowed us to identify the following classification of methods (approaches):*

- *assessment of the validity (relevance) of the rules by comparing the actual macro-financial indicators with those recorded in the financial rules;*
- *assessment of the quality of educational services (comparison of indicators of the quality of education) in different countries with existing and absent financial rules in the field of education;*
- *assessment of the impact of education on macroeconomic stability indicators (comparison of macroeconomic stability indicators in countries with different financial rules in education);*
- *assessment of the impact of education on the international competitiveness of the national economy by comparing the world rankings of different countries.*

*Policymakers can use several evaluation options simultaneously based on the idea of multivariate evaluation of the effectiveness of financial rules in education. The number of these assessment options is limited by the availability of information on whether financial rules are used in education in different countries.*

**Ключові слова:** *освіта, ефективність, фінансування, правила, політика.*

**Keys words:** *education, efficiency, funding, rules, policies.*

**Постановка проблеми.** Обґрунтування алгоритмів (способів) оцінювання ефективності правил фінансування освіти спирається на фундаментальну ідею визначення правила як інструмента урядової політики загалом та політики в освітній сфері, зокрема. Оцінювання ефективності за результатами застосування будь-якого інструмента політики є достатньо поширеним підходом.

Оцінювання ефективності правил політики є недостатньо дослідженою проблемою. В сучасній літературі з теорії та практики публічного управління недостатньо робіт, спеціально присвячених оцінюванню фінансових правил та правил фінансування в освітній сфері. Зокрема, серед досліджень, в яких проблема ефективності фінансових правил окреслена достатньо виразно, вирізняються роботи таких науковців, як: П. Арестіс (Arestis) [1], Л. Ейрод (Eugaud), Кс. Дебрюн (Debrun), А. Ходж (Hodge), В. Лєдо (Lledó), К. Патійло (Pattillo) [2], Ф. Каселі (Caselli), Ф. Д. Калан (Kalan), Я. Кім (Kim), С. Мбає (Mbaye), А. Попеску (Popescu), В. Х. Рейтер (Reuter), Ж. Рейно (Reynaud), Е. Тюр (Ture), Ф. Вінгендер (Wingender) [3], Ж. Дзяло (Dzialo) [4], П. Дудін (Dudine), А. ПералтаАлва (PeraltaAlva) [5] та ін.

Більшість згаданих авторів стверджують, що аби бути ефективними, фінансові правила повинні мати три основні властивості – простоту, гнучкість і можливість виконання. Ці три властивості дуже важко досягти одночасно, і під час реформ уряди намагаються знайти правильний баланс між ними. Фінансові правила є ефективними, коли вони підтримуються сильною політичною волею або інституційними механізмами виконання і контролю.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Світові організації фіксують фінансові правила, які регламентують роботу системи, в рамках якої здійснюється управління фінансовими ресурсами. Так, наприклад, Всесвітня організація охорони здоров'я має в своєму розпорядженні «Фінансові правила» [6], які закріплюють ефективні практики та сучасні принципи управління.

Рекомендації для певних країн чи їх об'єднань в сфері освіти, включно з правилами фінансування, формуються Світовим банком. Зокрема, в 1991 році, був виданий документ «Перспективи фінансування вищої освіти» [7], де описано основні виклики, які постали перед вищою освітою країн, що розвиваються, визначено чотири основні принципи побудови стратегії майбутнього розвитку, включно фінансовою. На початку 2000х рр. Світовий банк продовжував досліджувати фінанси освіти. Результати подано в документі «Вища освіта в розвинутих країнах», де чітко сформульовано правила побудови фінансового механізму освіти.

Урядові організації різних країн також розробляють документи щодо механізмів фінансування освіти, наприклад, з використанням бенчмаркінгу. Зокрема, в Латвії створено такі: «Фінансування вищої освіти в Латвії: аналіз сильних і слабких сторін» [8], «Оцінка поточного фінансування моделі «стратегічної відповідності» з цілями політики в галузі вищої освіти» [9]. Вони визначають методику оцінки досягнення визначених цілей та орієнтири для розробки подальших кроків та нових правил. На основі цих документів Світовий банк розробляє певні рекомендації щодо реформи фінансування.

У роботах іноземних дослідників, на які ми вже послались і в яких більш-менш чітко окреслюється саме проблема ефективності застосування правил, йдеться, здебільшого, про те, якими мають бути ефективні фінансові правила (яким критеріям вони мають відповідати) та за яких економіко-політичних умов така ефективність може досягатись. Зокрема, такими критеріями (умовами) визначаються: прозорість, відповідальність уряду, довіра до нього суспільства тощо. Натомість, принципово важлива для публічного управління проблема способів оцінювання ефективності фінансових правил, особливо, правил фінансування освітньої сфери, ще має бути чітко сформульована та окреслена в теоретичному й прикладному аспектах.

У роботах дослідників фінансування української освіти питання ефективності такого інструмента публічного управління, як правила, не перебувають у центрі уваги. Хоча власне ефективність фінансування освіти досліджується й, відповідно, визначається зміст цього поняття (явища) та показники для вимірювання.

І. Каленюк, досліджуючи ефективність освіти пропонує розглядати її «за такими критеріями як економність, продуктивність та результативність. Економність – характеризує витратну, ресурсну сторону ефективності. Згідно з цим критерієм витрати мають бути мінімально можливими. Продуктивність – це співвідношення обсягів продукції або послуг з величиною витрат на їх виробництво. Результативність характеризує відповідність витрат і досягнутих результатів конкретним цілям. Методика обчислення економічної ефективності освітньої діяльності ґрунтується на порівнянні величин витрат на освіту і віддач (у формі довічного доходу) з метою визначення їх економічної прибутковості» [10].

Л. Козарезенко стверджує, що «ефективність функціонування освітньої сфери визначається такими чинниками: 1) соціальні: рівень доходів, демографічна ситуація, державна політика зайнятості; 2) економічні: система оподаткування, модель фінансування освіти (співвідношення державних і приватних витрат), інвестиційна політика уряду в освітній сфері, цінова політика в освітній сфері; 3) політико-правові: рівень корупції, політична ситуація в країні, національні особливості системи освіти» [11].

О. Падалка справедливо зазначає, що «складність розрахунку віддач у сфері освіти зумовлюється неоднозначністю визначення самих результатів освіти. Ці результати можна трактувати по-різному, і не всі вони можуть бути представлені економічними показниками. У принципі результати освітньої діяльності не можна представити будь – якими прямими вартісними показниками, вони завжди будуть непрямими, оскільки певною мірою відображають роль освіти у підвищенні ефективності праці та виробництва» [12].

**Постановка завдання.** Оскільки немає достатніх підстав вважати проблему оцінювання ефективності правил фінансування освіти вирішеною, то актуальним є обґрунтування власне підходів до її вирішення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Перспективні та ефективні фінансові правила мають низку спільних ознак. Серед них чітко визначений механізм, прозорість, адекватність, послідовність, простота, гнучкість, виконуваність та ефективність [13]. Розглянемо ці ознаки більш детально.

1. Чітко визначений механізм. Зі змісту правила ми повинні чітко зрозуміти, відносно якого показника можна буде оцінювати результати політики. Окрім того, правило повинно чітко окреслювати суб'єкта, якого воно стосується, наприклад, це весь державний сектор чи лише Центральний уряд.

2. Надійність. Правило буде надійним лише в тому випадку, якщо воно здійснюється в контексті повної прозорості державних операцій. Недовіра до статистики підірве довіру до правила.

3. Добре продумане правило повинно узгоджуватися з іншими політиками або правилами.

4. Адекватність правила полягає у його відповідності меті фінансової політики в країні.

5. Гнучкість. Така властивість правила дає змогу використовувати правило в період потрясінь, які не підконтрольні уряду (правила повинні охоплювати положення про винятки, які дозволяють суб'єктам тимчасово відмовитися від правила, наприклад, у випадку стихійних лих).

6. Моніторинг та оцінка (виконуваність). Відповідність правилу має бути легко перевіряти, і повинні існувати санкції, пов'язані з відхиленням від цілей. У змісті правила має бути чітко описані наслідки для публічних органів у разі невиконання правила. Санкції можуть бути репутаційними, фінансовими чи судовими.

7. Простота. Правило має бути легко зрозумілим для осіб, які приймають рішення, та громадськості.

8. Ефективність – правило має бути побудоване таким чином, щоб не обмежувати позитивні тенденції в країні задля його виконання (наприклад, правило встановлює ліміт загальних державних витрат через скорочення державних інвестицій).

Лише запровадження фінансових правил недостатньо для їх ефективної роботи. По-перше, для ефективності правила повинні бути надійними, відносно простими і еластичними. По-друге, у правилах потрібно чітко описати механізм дії та виконання, передбачити незалежний моніторинг та оцінку. Більш того, довіра до фінансових правил зростає, коли вони закріплені в законодавстві. Тобто, щоб фінансові правила й норми стали дієвим регулятором макроекономічної ситуації в країні, вони повинні відповідати кільком чітким критеріям:

– не бути занадто жорсткими для забезпечення необхідної гнучкості при проведенні контрциклічної політики;

– заслужувати на довіру й запроваджуватись на постійній основі (має існувати політичний консенсус);

– бути прозорими для максимально легкого контролю й мінімально можливих маніпуляцій [14].

Ефективні правила можуть бути механізмом довіри, сигнальним ефектом або політичним якорем [3]:

1. Правила можуть виступати як примусовий пристрій [15]. Вони накладають на Уряд певні зобов'язання, не виконання яких викликає репутаційні і виборчі витрати, а в деяких випадках – санкції.

2. У контексті недосконалої інформації правила можуть бути також сигнальним механізмом, підвищуючи прозорість політики [16]. Відповідальні уряди можуть продемонструвати свою кредитоспроможність через запровадження правил [17].

3. Вводячи чисельні обмеження, правила можуть сприяти формуванню та стабільності політичних коаліцій. Ці правила, як показує досвід Фінляндії, Люксембургу, Нідерландів, Швеції правила можуть стати пунктами коаліційних угод [18].

Оскільки немає достатніх підстав вважати проблему оцінювання ефективності правил фінансування освіти вирішеною, то актуальним є обґрунтування власне підходів до її вирішення. Авторське уявлення про обґрунтовані підходи до оцінювання ефективності правил фінансування освіти, практична реалізація яких дозволяє довести вищу ефективність функціонування освітньої сфери за правилами уряду щодо фінансування освіти наведено в таблиці 1.

**Таблиця 1.**  
**Підходи до оцінювання ефективності правил фінансування освіти**

Спосіб оцінювання	Показники для оцінювання
<b>1. Оцінювання обґрунтованості (релевантності) правил</b>	
Порівняння фактичних макрофінансових показників з тими, що зафіксовані фінансовими правилами	Визначення розривів (gaps) між фактичними макрофінансовими показниками та, відповідно, тими, що зафіксовані у правилах фінансування, в динаміці
<b>2. Оцінювання якості освітніх послуг</b>	
Порівняння показників якості освіти в різних країнах	Міжкрайнові порівняння показників якості освітніх послуг в групі країн з інституціоналізованими правилами фінансування освіти, з однієї сторони, та відповідними показниками в групі країн, де правила не інституціоналізовано, з іншої
<b>3. Оцінювання впливів освітньої сфери на показники макроекономічної стабільності</b>	
Порівняння показників макроекономічної стабільності в різних країнах	Міжкрайнові порівняння показників макроекономічної стабільності в групі країн з інституціоналізованими правилами фінансування освіти, з однієї сторони, та відповідними показниками в групі країн, де правила не інституціоналізовано, – з іншої
<b>4. Оцінювання впливів освітньої сфери на показники міжнародної конкурентоспроможності</b>	
Порівняння показників світових рейтингів різних країн	Міжкрайнові порівняння показників світових рейтингів (в частині індикаторів освіти) в групі країн з інституціоналізованими правилами фінансування освіти, з однієї сторони, та відповідними показниками в групі країн, де правила не інституціоналізовано, – з іншої

*Джерело: складено автором*

В таблиці 1 подана ідея багатоваріантності оцінювання ефективності правил фінансування освіти, а саме: можливості використання декількох варіантів оцінювання одночасно. Кількість цих варіантів оцінювання обмежується наявністю інформації, в першу чергу, про те, чи використовуються правила фінансування освіти в різних країнах світу та якими конкретно є ці правила.

Оцінювання обґрунтованості (релевантності) правил за визначеними розривами (gaps) між фактичними макрофінансовими показниками та, відповідно, тими, що зафіксовані у правилах фінансування, у динаміці спирається на таку ідею: якщо правило фінансування освіти є релевантним, то відхилення фактичних макрофінансових показників від макрофінансових показників передбачених правилом (наприклад, часток витрат на освіту у ВВП у видатках бюджету, обсягів фінансування одного студента (учня) тощо) буде мінімальним або таким, що зменшується з часом.

Оцінювання якості освітніх послуг шляхом порівняння показників якості освіти в різних країнах світу з інституціоналізованими правилами фінансування освіти, з однієї сторони, та відповідними показниками в групі країн, де правила не інституціоналізовано, – з іншої, потребує уточнення власне показників.

Часто показниками якості освітньої сфери є кількість викладачів із певним науковим ступенем/вченим званням чи вчителів із певною категорією, кількість відвіданих викладачами/вчителями різних курсів підвищення кваліфікації, тренінгів, семінарів або ж кількість надрукованих наукових статей викладачами/вчителями, кількість тих, хто навчається або кількість випускників закладу освіти. Ми не можемо цілком погодитися, що всі ці показники можна вважати індикаторами ефективності чи якості, але переконані, що чіткі і обґрунтовані індикатори будуть сприяти більш науковому та ефективному розподілу та використанню освітніх ресурсів. Ці індикатори повинні бути розроблені на основі встановлення певних фінансових правил, які будуть сприяти довгостроковій фінансовій стабільності освітньої сфери та підвищуватимуть якість освітніх послуг.

О. Длугопольський вважає, що загалом, внутрішня система забезпечення якості у ЗВО повинна охоплювати дві ключові компоненти: студентське оцінювання якості освітньої діяльності та освіти в закладі освіти та рейтингування професорсько-викладацького складу за критеріями наукової та освітньої діяльності [19].

Однак, оцінювати діяльність системи освіти надзвичайно важко. Державна політика щодо освітньої сфери, ставить перед урядом багато запитань

- який обсяг освіти є достатнім;
- хто має платити за освіту;

- яка роль в наданні освіти належить приватному та державному секторам;
- які існують/мають існувати показники ефективності/якості освітньої сфери;
- яка є/має бути необхідна інфраструктура;
- як визначити показники кількості та якості персоналу? тощо

Відповіді на ці та інші питання мають далекоглядне значення як для економіки, так і для суспільства в цілому. Водночас. Ю. Харазішвілі зазначає, що в Україні немає національної системи моніторингу якості освіти, основним завданням якої є формування об'єктивної системи освітніх індикаторів, їх обчислення, наукове обґрунтування меж безпечного існування – вектора порогових значень, тобто освітніх стандартів з урахуванням досвіду економічно розвинених країн, ідентифікації рівня якості освіти – інтегральної оцінки, стратегування – наукового обґрунтування стратегічних орієнтирів на середньо та довгострокову перспективу [20].

Оцінювання впливів освітньої сфери на показники макроекономічної стабільності шляхом міжкраїнових порівнянь показників макроекономічної стабільності в групі країн з інституціоналізованими правилами фінансування освіти, з однієї сторони, та відповідними показниками в групі країн, де правила не інституціоналізовано, – з іншої, спирається на ідею, подану в одному з ґрунтовних досліджень ефективності публічного управління [21].

У міжнародних звітах, як правило, досліджується зв'язок фінансування освіти з такими показниками як економічним зростанням, кількістю студентів (персоналу), розвиток сектора дослідження та розробок. В останньому звіті Європейської асоціації університетів щодо державних фінансів у вищій освіті автори чітко розділяють п'ять груп країн за ознакою зв'язку між економічним зростанням та витратами на освіту (табл. 2) [22].

Перша група – це країни, які збільшили свої інвестиції в державні університети в більшому масштабі, ніж їх поточне економічне зростання. У другій групі збільшення фінансування освіти є меншим, ніж економічне зростання. Країни третьої групи довели свою прихильність до інвестування у вищу освіту, незважаючи на загальний економічний спад за цей період. Четверта група країн скоротила фінансування університетів, незважаючи на загальне позитивне збільшення ВВП. Це сигнал попередження для країн, які можуть втратити можливість зміцнити свою економіку знань. П'ята група характеризується скороченням фінансування в період економічного спаду. Тобто в підсумку ми маємо наступний висновок: із 29 аналізованих країн лише 18 (67 %) демонстрували прямий зв'язок між економічним зростанням та фінансуванням університетів, тобто фінансування зростало (зменшувалось) при зростанні (зменшенні ВВП). Інші 11 країн (33 %) демонстрували обернений зв'язок: зменшення фінансуванні при економічному зростанні або збільшення фінансування ми економічному спаді. Звідси випливає ще один висновок про підтвердження авторської ресурсної гіпотези, але не має однозначної відповіді на питання про те, чи відбуватиметься зростання фінансування освіти при збільшенні продукту.

**Таблиця 2.**

**Зв'язок показників фінансування освіти та темпів економічного зростання**

<i>Показник</i>	<i>Опис</i>	<i>Країна</i>
Фінансування освіти ↑ > ВВП ↑	Темпи фінансування освіти вищі темпів економічного зростання	Австрія, Німеччина, Данія, Люксембург, Нідерланди, Норвегія, Швеція, Туреччина, Швейцарія
Фінансування освіти ↑ < ВВП ↑	Темпи фінансування освіти нижче темпів економічного зростання	Франція, Угорщина, Ісландія, Польща
Фінансування освіти ↑ – ВВП ↓	Темпи фінансування освіти підвищуються, незважаючи на економічний спад	Хорватія, Португалія
Фінансування освіти ↓ – ВВП ↑	Темпи фінансування освіти знижуються, незважаючи на економічне зростання	Чехія, Естонія, Іспанія, Фінляндія, Ірландія, Литва, Латвія, Сербія, Словаччина
Фінансування освіти ↓ > ВВП ↓	Темпи фінансування освіти знижуються швидше, ніж відбувається економічний спад	Греція, Італія, Словенія

*Джерело: [22]*

У багатьох країнах ЄС, особливо в тих, де спостерігаються спадні тенденції показників фінансування освіти та кількості (темів зростання/зниження) студентів як на національному, так і на рівні органів управління ЄС, активно впроваджується принцип ефективності витрат, зокрема державних, на освіту.

Загалом, одним із перших, хто комплексно оцінював ефективність державних витрат на освіту в Європі, був Б. Клементс (Clements) [23]. Він визначає державні витрати на початкову та середню освіту як вхідні, а рівень освіти та результати на міжнародних іспитах як вихідні змінні. Дослідник вважає, що 25 відсотків витрат на освіту в ЄС є марними, і робить висновок, що в Європі більш важливим є питання

підвищення ефективності витрат на освіту, а не їх збільшення. Гупта С. (Gupta) та Верховен М. (Verhoeven) [24] оцінювали ефективність витрат на початковий, середній рівень освіти та освіти дорослих у 85 країнах Африки, Азії та Заходу і прийшли до висновку, що покращення рівня освіти в африканських країнах вимагає більших бюджетних асигнувань. Гіменез В. (Giménez) та інші [25] здійснили широкий огляд літератури щодо ефективності систем освіти, демонструючи різноманітність (грошових та немонетарних) змінних вхідних та вихідних даних, що використовуються в дослідженнях. Більшість досліджень зосереджені на початковій та середній освіті, і лише деякі вивчають ефективність вищої освіти.

Автори одного з досліджень ефективності витрат у вищій освіті [26] довели, що автономія, залежно від розміру державних витрат на вищу освіту, є важливим рушієм ефективності вищої освіти в Європі. Аналіз проводився на основі таких показників, як кількість випускників та кількість наукових публікацій. В іншому дослідженні [27], у якому мова йде про ефект та ефективність публічних витрат на вищу освіту в ЄС, зазначається, що перед країнами ЄС стоять три виклики: масовість вищої освіти на противагу якості вищої освіти: як при масовому доступі до вищої освіти досягати досконалості під час навчання; освіта на противагу дослідженням: як подолати компроміси та використовувати синергію між викладанням та науковими дослідженнями; автономія на противагу підзвітності: як досягти правильного балансу між автономією закладів вищої освіти та їх відповідальністю за використання державними фінансами.

Одне з досліджень Європейського союзу щодо ефективності державних витрат на освіту опубліковане у 2018 році під назвою «Роздуми економістів про інвестиції в людський капітал: наскільки ефективними є державні витрати на освіту в державах-членах ЄС?» [28]. Для вимірювання відповідної ефективності враховувалися три виміри: (1) кількість (здобувачі вищої освіти), (2) якість (бали PISA в галузі науки) та (3) інклюзивність (спричинена інверсією молоді, яка не працює, не навчається чи не підвищує свій рівень навчання на тренінгах (курси NEET)). У дослідженні були охоплені всі країни-члени ЄС. Концептуально було проведено два типи аналізу - обидва дозволяють отримати цікаві результати для розроблення політики. У першому підході передбачається, що всі країни мають теоретично подібні можливості для отримання результатів у сфері освіти (крос-рейтинговий аналіз та ілюстрування відповідних тенденцій), а другий фіксує специфіку країни щодо окремих систем освіти та дозволяє оцінити ефективність державних витрат на освіту в кожній країні з огляду на досягнуті результати. Емпіричні результати, представлені в цьому документі, показали, що лише деякі країни Європи нині витрачають державні кошти на освіту повністю ефективно, тобто вони отримують максимально можливі результати щодо всіх трьох вимірів (кількості, якості та інклюзивності). Існує ряд країн, які мають гарні результати в 1 чи 2 вимірах, але досягнення найкращих результатів у всіх трьох вимірах є складним процесом і вимагає переосмислення існуючої системи освіти та політики.

Автори дослідження наголошують, що не існує ідеальної системи освіти чи освітньої політики, оскільки національні системи освіти є досить специфічними (і їх нелегко змінити в короткостроковій перспективі); тобто не існує жодного універсального рішення для формування освітньої політики. Вони також зазначають, що проведений аналіз ефективності державних витрат на освіту означає, що зміцнення формування людського капіталу в Європі не обов'язково пов'язаний зі збільшення кількості державних витрат, мова йде про більш ефективне їх використання.

Окремим державам вдалося досягти високої ефективності у всіх спостережуваних вимірах і не шукати компромісу, на якому ж вимірі сфокусуватися, а от окремі випадки вимагають переосмислення національної освітньої політики (можливо, і структурну реформу) задля досягнення кращої продуктивності.

Такого роду емпіричні аналітичні матеріали, які представлені у дослідженні, можуть допомогти з'ясувати, де зараз перебуває країна, які має результати та здійснити порівняння з іншими державами. Задля підвищення ефективності політика державних витрат повинна бути належним чином розроблена для кожного етапу життєвого циклу (починаючи від дошкільної освіти і закінчуючи освітою для дорослих), та закріплена в нормативно-правовій базі, що забезпечує підзвітність і достатнє фінансування.

Ще один цікавий факт, який впливає з аналізу, – це те, що люди з вищим рівнем освіти є більш стійкими до безробіття в період кризи. Низькоосвічена робоча сила систематично і більшою мірою піддається ризику безробіття, що стає ще більш очевидним під час кризового періоду, коли рівень безробіття серед низькоосвічених людей різко збільшився. Дослідники наголошують, що інвестування у людський капітал через достатні обсяги фінансування освіти є надзвичайно важливим, оскільки накопичення людського капіталу є ключовим фактором зростання економіки / продуктивності, інноваційної діяльності, а також стійкості економіки в умовах кризи. Більш того, поряд з економічною віддачею, освіта також є ефективним засобом боротьби з бідністю і згладжує розподіл доходів, тобто багато політик у сфері освіти, як очікується, забезпечать подвійний дивіденд для всього суспільства.

Документ, виданий за результатами дослідження, може бути відправною точкою для ряду напрямків: усебічне обговорення способів фінансування освіти (публічне проти приватного); зменшення витрат на формальну освіту та збільшення уваги на процес підвищення кваліфікації та перепідготовки; подальший аналіз «драйверів якості» систем освіти.

Оцінювання впливів освітньої сфери на показники міжнародної конкурентоспроможності через міжкраїнові порівняння показників світових рейтингів (у частині індикаторів освіти) у групі країн з інституціоналізованими правилами фінансування освіти, з однієї сторони, та відповідними показниками в групі країн, де правила не інституціоналізовано, – з іншої, передбачає використання результатів міжнародних рейтингів. Міжнародні рейтинги, такі як Індекс економіки знань, Індекс глобальної конкурентоспроможності,

Індекс глобальної інноваційності та інші, в яких частка освіти коливається в межах 15–90 % від загальної сукупності показників, може слугувати основою для даного підходу оцінювання.

#### **Висновки з проведеного дослідження.**

В роботі розглянуто різні варіанти оцінювання ефективності правил фінансування освіти. Лише перше не передбачає міжкраїнових порівнянь, усі інші передбачають компаративний аналіз. Його (аналізу) достовірність може зростати зі збільшенням кола країн, у яких застосовані певні правила фінансування освіти, але в будь-якому випадку, аби правила фінансування освіти були ефективним, варто:

1. Чітко виписати мету, розраховану на довгостроковій основі та з урахуванням можливих наслідків і форс-мажорних обставин.

2. Підтримувати безперервний зв'язок із суб'єктами фінансування для досягнення точних цілей і забезпечення потреб.

3. Адміністративні процедури повинні бути максимально простими, наскільки це можливо; прозорість інструментів фінансування і ясність правил для всіх учасників однаково важливі.

4. Має бути зрозуміло, чи механізм фінансування є певним документом для стимулювання певного типу поведінки (велика частина витрат є фіксованими, тому в умовах скорочення державного фінансування існує мало можливостей для маневрування з цього погляду) або ж це засіб перерозподілу деякої суми грошей.

5. Створення адекватних механізмів управління вимагає додаткового фінансування або вивільнення ресурсів через посилений контроль витрат. Співпраця у різних сферах та наукова кооперація підвищують ефективність.

6. Розробка закладами освіти власних стратегій та набуття необхідної самостійності є запорукою фінансової стійкості.

7. Активна участь закладів освіти у розробці політики фінансування спроможна забезпечити швидке їхнє реагування на фінансові виклики.

Незважаючи на необхідність раціоналізації і зосередження уваги на співвідношенні витрат (вкладень) і якості, ефективні моделі державного фінансування також мають забезпечувати достатнє і стійке базове фінансування, аби заклади освіти могли належним чином виконувати свою місію та реагувати на нові виклики і більшою мірою задовольняти потреби суспільства.

#### **Література.**

1. Arestis Philip. Fiscal Policy Is Still an Effective Instrument of Macroeconomic Policy. *Panoeconomics*. 2011. № 2. P. 143–156.

2. Eyraud Luc et all. Second Generation Fiscal Rules: Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability. 2018. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2018/04/12/Second-Generation-Fiscal-Rules-Balancing-Simplicity-Flexibility-and-Enforceability-45131> (дата звернення 15.12.2021).

3. Caselli Francesca, Luc Eyraud, Andrew Hodge, Federico Diaz Kalan, Young Kim, Victor Lledo, Samba Mbaye, Adina Popescu, Wolf Heinrich Reuter, Julien Reynaud, Elif Ture, and Philippe Wingender. Second-Generation Fiscal Rules: Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability. Technical Background Paper to IMF Staff Discussion Note SDN 18/04, International Monetary Fund, Washington, DC. 2018.

4. Działo Joanna. Fiscal Rules and Effective Fiscal Policy. *Comparative Economic Research*. 2012. № 15: Issue 2. P. 65–78.

5. Lledo Victor Duarte, Dudine Paolo, Eyraud Luc, PeraltaAlva Adrian. How to Select Fiscal Rules. 2018. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Fiscal-Affairs-Department-How-To-Notes/Issues/2018/03/15/How-to-Select-Fiscal-Rules-A-Primer-45552> (дата звернення 15.12.2021).

6. Financial Regulations and financial rules. World Health Organization. 2014. URL: <https://www.who.int/about/finances-accountability/accountability/who-financial-regulations-and-rules.pdf> (дата звернення 15.12.2021).

7. Perspectives on the financing of higher education. Population and Human Resources Department. Education and Employment Division background paper series. № 91/45. 1991. Washington. D.C. World Bank Group. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/994481468766221916/Perspectives-on-the-financing-of-higher-education> (дата звернення 15.12.2021).

8. Higher Education in Developing Countries. Peril and Promise. The World Bank. 2013. URL: <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/0-8213-4630-X> (дата звернення 15.12.2021).

9. Arnhold, N., Ziegele, F., Vossensteyn, J.J., Kivisto, J., Weaver, J., Assessment of Current Funding Model's' strategic Fit' With Higher Education Policy Objectives. 2014. World Bank, Washington, DC..

10. Каленюк І. С. Економічна природа та особливості розвитку освітнього потенціалу України : автореф. дис. ... д-ра екон. наук: 08.01.01. Київ, 2002. 35 с.

11. Козарезенко Л. В. Соціально-економічна ефективність функціонування сфери освітніх послуг : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.03. Київ, 2010. 19 с.

12. Падалка О. С., Каленюк І. С. Економіка освіти та управління: посібник. Київ : Педагогічна думка, 2012. 184 с.

13. Kopits G., Symansky S. A. Fiscal Policy Rules. *Occasional paper (International Monetary Fund)*. 1998. № 162. 45 p.

14. Длугопольський О., Жуковська А. Досвід країн ЄС у запровадженні фіскальних правил і норм як реакція на прояви світової фінансово-економічної кризи. *Економіст*. 2013. № 4. С. 21–24.
15. Alesina A., Tabellini G. “Voting on the Budget Deficit.” *American Economic Review*. 1990. № 80 (1). P. 37–49.
16. Debrun X., Kumar M. S. Fiscal Rules, Fiscal Councils and All That: Commitment Devices, Signaling Tools or Smokescreens?” in Banca d’Italia (eds.). *Fiscal Policy: Current Issues and Challenges*, Papers presented at the Banca d’Italia workshop held in Perugia, 29–31 March 2007. P. 479–512.
17. Inman R. P. “Do Balanced Budget Rules Work? U.S. Experience and Possible Lessons. 1996.
18. Cordes T., Kinda T., Muthoora P., Weber A. “Expenditure Rules: Effective Tools for Sound Fiscal Policy. *IMF Working Paper* 15/29. 2015. International Monetary Fund, Washington, DC. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp1529.pdf>. (дата звернення 15.12.2019).
19. Вища освіта в Україні: порядок денний для реформ / за заг. ред. Ніколаєва Є.Б. 2017. 61 с.
20. Харазішвілі Ю. М. Стратегічні орієнтири конкурентоспроможної освіти України. *Управління економікою: теорія та практика*: зб. наук. пр. Київ: ІЕП НАНУ, 2017. С. 39–52.
21. *Economic Governance – Guidelines for Effective Financial Management* (Paperback). United Nations. New York. 2000. URL: [https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/ELibrary20Archives/200020Economic20Governance\\_Guidelines/20for20Effective20Financial20Management.pdf](https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/ELibrary20Archives/200020Economic20Governance_Guidelines/20for20Effective20Financial20Management.pdf) (дата звернення 15.12.2021).
22. Pruvot Enora Bennetot, Estermann Thomas, Lisi Valentina. Public Funding Observatory Report. 2018. URL: [https://eua.eu/downloads/publications/eua20pfo20201820report\\_1420march202019\\_final.pdf](https://eua.eu/downloads/publications/eua20pfo20201820report_1420march202019_final.pdf). (дата звернення 15.12.2021).
23. Clements, B. How efficient is education spending in Europe? *European Review of Economics and Finance*. 2002. №1. P.3-26.
24. Gupta S., Verhoeven, M. The efficiency of government expenditure: experiences from Africa. *Journal of Policy Modelling*. 2001. № 23(4). P. 433–467
25. Giménez, V., Thieme, C., Prior, D., & Tortosa-Ausina, E. An international comparison of educational systems: a temporal analysis in presence of bad outputs. *Journal of Productivity Analysis*. 2017. № 47(1). P. 83-101.
26. St. Aubyn, M., Garcia, F., & Pais, J. Study on the efficiency and effectiveness of public spending on tertiary education. Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission. 2009. № 390. 146 p.
27. European Commission. Efficiency and effectiveness of public expenditure on tertiary education in the EU. Joint Report by the Economic Policy Committee (Quality of Public Finances) and the Directorate-General for Economic and Financial Affairs. *European Economy Occasion Paper*. 2010. № 70, 10/2010. 105p.
28. Economists' Musings on Human Capital Investment: How Efficient is Public Spending on Education in EU Member States?. European Commission website URL: [https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/economists-musings-human-capital-investment-how-efficient-public-spending-education-eu-member-states\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/economists-musings-human-capital-investment-how-efficient-public-spending-education-eu-member-states_en) (дата звернення 15.12. 2021).

## References.

1. Arestis, P. (2011), “Fiscal Policy Is Still an Effective Instrument of Macroeconomic Policy”, *Panoeconomics*, Vol. 2, pp. 143–156.
2. Eyraud, Luc (2018), “Second Generation Fiscal Rules: Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability”, available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2018/04/12/Second-Generation-Fiscal-Rules-Balancing-Simplicity-Flexibility-and-Enforceability-45131> (Accessed 15 December 2021).
3. Caselli, Francesca, Luc, Eyraud, Andrew, Hodge, Federico Diaz, Kalan, Young, Kim, Victor, Lledó, Samba, Mbaye, Adina, Popescu, Wolf Heinrich, Reuter, Julien, Reynaud, Elif, Ture, and Philippe, Wingender. (2018), “Second-Generation Fiscal Rules: Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability”, Technical Background Paper to IMF Staff Discussion Note SDN 18/04, International Monetary Fund, Washington, DC.
4. Działo, Joanna. (2012), “Fiscal Rules and Effective Fiscal Policy”, *Comparative Economic Research*, Vol. 15, Issue 2, pp. 65–78.
5. Lledo, Victor, Duarte, Dudine, Paolo, Eyraud, Luc and PeraltaAlva, Adrian. (2018), “How to Select Fiscal Rules”, available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Fiscal-Affairs-Department-How-To-Notes/Issues/2018/03/15/How-to-Select-Fiscal-Rules-A-Primer-45552> (Accessed 15 December 2021).
6. World Health Organization (2014), “Financial Regulations and financial rules”, available at: <https://www.who.int/about/finances-accountability/accountability/who-financial-regulations-and-rules.pdf> (Accessed 15 December 2021).
7. World Bank Group (1991), “Perspectives on the financing of higher education”, *Education and Employment Division background paper series*, Vol. 91/45, available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/994481468766221916/Perspectives-on-the-financing-of-higher-education> (Accessed 15 December 2021).
8. The World Bank (2013), “Higher Education in Developing Countries. Peril and Promise”, available at: <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/0-8213-4630-X> (Accessed 15 December 2021).



9. Arnhold, N., Ziegele, F., Vossensteyn, J.J., Kivisto, J. and Weaver, J. (2014), "Assessment of Current Funding Model's' strategic Fit' With Higher Education Policy Objectives", available at: <https://www.izm.gov.lv/lv/media/3922/download> (Accessed 15 December 2021).
10. Kalenyuk, I.S. (2002), Economic nature and features of educational potential development of Ukraine, Postdoc Thesis, Economy, Kyiv National Economic University of Kyiv, Kyiv, Ukraine.
11. Kozarezenko, L.V. (2010), "Socio-economic efficiency of the functioning of educational services", Ph.D. Thesis, Economy, Kyiv National Economic University of Kyiv, Kyiv, Ukraine.
12. Padalka, O.S. and Kalenyuk, I.S. (2012), *Ekonomika osvity ta upravlinnia* [Economics of education and administration], Pedahohichna dumka, Kyiv, Ukraine.
13. Kopits, G. and Symansky, S. A. (1998), "Fiscal Policy Rules", *Occasional paper (International Monetary Fund)*, Vol. 162.
14. Dlugopolskiy, O. and Jukovska, A. (2013), "EU experience in implementing fiscal rules and regulations in response to global financial and economic crisis", *Economist*, vol. 4, pp. 21–24.
15. Alesina, A. and Tabellini, G. (1990), "Voting on the Budget Deficit", *American Economic Review*, Vol. 80 (1), pp. 37–49.
16. Debrun, X. and Kumar, M. S. (2007), "Fiscal Rules, Fiscal Councils and All That: Commitment Devices, Signaling Tools or Smokescreens? in Banca d'Italia", *Fiscal Policy: Current Issues and Challenges, Papers presented at the Banca d'Italia workshop held in Perugia*, pp. 479–512.
17. Inman, R. P. (1996), "Do Balanced Budget Rules Work?", U.S. Experience and Possible Lessons.
18. Cordes, T., Kinda, T., Muthoora, P. and Weber A. (2015), "Expenditure Rules: Effective Tools for Sound Fiscal Policy", *IMF Working Paper*, Vol. 15/29, available at: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp1529.pdf>. (Accessed 15 December 2021).
19. Nikolajev, E.B (2017), *Vyscha osvita v Ukraini: poriadok dennij dlia reform* [Higher education in Ukraine: a reform agenda], Kyiv, Ukraine.
20. Kharazishvili, Yu.M. (2017), "Strategic landmarks of competitive education in Ukraine", *Upravlinnia ekonomikoiu: teoriia ta praktyka: zb. nauk. pr.*, Kyiv, NANU, pp. 39–52.
21. United Nations (2000), "Economic Governance – Guidelines for Effective Financial Management (Paperback)", available at: [https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/ELibrary20Archives/200020Economic20Governance\\_Guidelines/20for20Effective20Financial20Management.pdf](https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/ELibrary20Archives/200020Economic20Governance_Guidelines/20for20Effective20Financial20Management.pdf) (Accessed 15 December 2021).
22. Pruvot, Enora, Bennetot, Estermann, Thomas and Lisi, Valentina (2018), "Public Funding Observatory Report", available at: [https://eua.eu/downloads/publications/eua20pfo20201820report\\_1420march202019\\_final.pdf](https://eua.eu/downloads/publications/eua20pfo20201820report_1420march202019_final.pdf). (Accessed 15 December 2021).
23. Clements, B. (2002), "How efficient is education spending in Europe?" *European Review of Economics and Finance*, Vol. 1, pp. 3–26.
24. Gupta, S. and Verhoeven, M. (2001), "The efficiency of government expenditure: experiences from Africa", *Journal of Policy Modelling*, Vol. 23(4), pp. 433–467
25. Giménez, V., Thieme, C., Prior, D. and Tortosa-Ausina, E. (2017), "An international comparison of educational systems: a temporal analysis in presence of bad outputs", *Journal of Productivity Analysis*, Vol. 47(1), pp. 83–101.
26. St. Aubyn, M., Garcia, F. and Pais, J. (2009) "Study on the efficiency and effectiveness of public spending on tertiary education", Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission, Vol. 390.
27. European Commission (2010) "Efficiency and effectiveness of public expenditure on tertiary education in the EU. Joint Report by the Economic Policy Committee (Quality of Public Finances) and the Directorate-General for Economic and Financial Affairs", *European Economy Occasion Paper*, Vol. 70, 10/2010.
28. European Commission (2018), "Economists' Musings on Human Capital Investment: How Efficient is Public Spending on Education in EU Member States?", available at: [https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/economists-musings-human-capital-investment-how-efficient-public-spending-education-eu-member-states\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/economists-musings-human-capital-investment-how-efficient-public-spending-education-eu-member-states_en) (Accessed 15 December 2021).

Стаття надійшла до редакції 20.12.2021 р.