

УДК 336.027

АНАЛІЗ ЗАСТОСУВАННЯ ФІНАНСОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СФЕРИ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Ю. Іванов¹, Ю. Малишко²

¹ Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України

² Харківський національний економічний університет ім. С. Кузнеця

Проведено аналіз застосування бюджетних, грошово-кредитних та податкових інструментів державного регулювання розвитку вищої освіти в Україні, в результаті виявлено переваги встановлених чинним законодавством України фінансових інструментів стимулювання розвитку вищої освіти та недоліки їх практичного використання. Також проведено міжнародне порівняння застосування деяких фінансових інструментів регулювання розвитку вищої освіти. Обґрунтовано напрями удосконалення фінансової політики України в сфері стимулювання розвитку вищої освіти, забезпечення її доступності та якості.

Ключові слова: вища освіта, фінансові інструменти, державне регулювання.

Основою розвитку особистості, запорукою відтворення та нарощування інтелектуального та духовного потенціалу суспільства є освіта. В свою чергу вища освіта забезпечує високий рівень якості життя населення, що є чинником соціально-економічного розвитку країни в цілому. За таких умов важливими регуляторами розвитку досліджуваної сфери є фінансові інструменти. Відсутність належного фінансового забезпечення сфери вищої освіти має наслідком зниження інтелектуального потенціалу населення, що в результаті негативно впливає на розвиток суспільства. Тому здійснення аналізу застосування фінансових інструментів державного регулювання сфери вищої освіти залишається актуальним питанням на всіх етапах розвитку державності.

Теоретичні і практичні дослідження науково-методичного забезпечення державного регулювання сфери вищої освіти висвітлювалися в роботах вітчизняних вчених: О. І. Амоши, З. С. Варналія, В. В. Виговської, Н. І. Галана, Ю. Б. Іванова, А. Я. Кузнецової, І. Ю. Матюшенка, В. О. Орлової та ін. Але наявність інфляційних процесів в країні, мінливості законодавства в сфері освіти та бюджетній сфері вимагає сучасного аналізу застосування фінансових інструментів державного регулювання вищої освіти та їх відповідності потребам населення та економіці в цілому.

Метою статті є виявлення особливостей застосування фінансових інструментів стимулювання розвитку вищої освіти в Україні.

Відповідно до статті 53 Конституції України держава забезпечує доступність і безоплатність вищої освіти [1]. Для реалізації зазначеного права людини держава застосовує бюджетні, грошово-кредитні та податкові інструменти регулювання.

Основним інструментом державного регулювання вищої освіти залишається бюджетне фінансування. Державне фінансування вищої освіти в Україні складає 2,3 % ВВП, що перевищує значення аналогічного показника в країнах світу, наведених в табл. 1.

Однак, порівнюючи витрати на вищу освіту на душу населення можна помітити суттєві відмінності між країнами за цим показником. Так, у розвинутих країнах світу вказаний вид витрат складає від 168,9 до 465,9 дол. США, в той час як в Україні він дорівнює 89 дол. США. Звідси виходить, що наведений високий абсолютний рівень державних витрат на вищу освіту до ВВП

України не дозволяє забезпечити належне фінансування цієї сфери. Це може бути пов'язане з існуванням тіньового сектору в економіці України (за даними Державного комітету статистики України складає %), що знижує реальне значення ВВП країни та спотворює значення показника державних витрат на вищу освіту до ВВП.

Таблиця 1

Державне фінансування сфери вищої освіти в деяких країнах світу

Показники	Державні витрати на вищу освіту, % ВВП	Витрати на вищу освіту на душу населення, дол. США	Витрати на одного студента за рік, дол. США
Україна	2,3	89,0	3121
Росія	1,2	238,0	7749
США	1,0	465,9	29201
Німеччина	1,1	411,7	15711
Франція	1,3	445,3	14642
Польща	1,1	219,0	19269
Японія	0,5	168,9	15957
Південна Корея	0,7	201,6	9513

Джерело: складено за даними [5].

Про неналежне фінансування сфери вищої освіти свідчить також розмір державних витрат на одного студента за рік. В Україні цей показник складає 3 121 дол. США, в розвинутих країнах світу – від 7 749 до 19 269 дол. США.

З 2014 р. в Україні спостерігається скорочення обсягу державного фінансування сфери вищої освіти (табл. 2). Зменшення видатків держави на вищу освіту в 2015 р. в порівнянні з даними аналогічного показника за 2014 р. склало 7 280,7 млн. грн, або 25,7 %, в 2014 р. в порівнянні з даними аналогічного показника за 2013 р. – 1 662,6 млн грн, або 5,5 %.

Таблиця 2

Державне фінансування сфери вищої освіти в Україні

Рік	Видатки Зведеного бюджету на вищу освіту, млн.грн.	Частка видатків на вищу освіту у загальних видатках Зведеного бюджету, %	Відношення суми видатків на вищу освіту до ВВП, %
2007	12827,8	5,7	1,8
2008	18552,9	6,0	2,0
2009	20966,3	6,8	2,3
2010	24998,4	6,6	2,3
2011	26619,6	6,4	2,0
2012	29335,9	6,0	2,0
2013	30003,1	5,9	2,0
2014	28340,5	5,4	1,8
2015	21059,8	4,9	1,5

Джерело: складено автором за даними [5].

При порівнянні обсягу фінансування сфери вищої освіти за 2007 р. та 2015 р. можна говорити про збільшення досліджуваного показника (рис. 1). Однак, з урахуванням індексу інфляції показник державних витрат на вищу освіту зменшився на 41,7% в 2015 р. в порівнянні з даними за 2007 р. (рис. 1) та склав 7484,9 млн грн.

З 2009 р. в Україні простежується тенденція до зменшення частки видатків на вищу освіту у загальних видатках Зведеного бюджету. Тобто розвиток сфери вищої освіти фактично не є пріоритетним напрямком державного регулювання протягом 2009-2015 рр.

Таким чином, з 2014 р. в Україні не здійснюється належного фінансування сфери вищої освіти. Це підтверджується скороченням видатків Зведеного бюджету на вищу освіту, частки видатків на вищу освіту у загальних видатках Зведеного бюджету, суми видатків на вищу освіту до ВВП. Це

вимагає пошуку вищими навчальними закладами (далі ВНЗ) фінансових ресурсів з інших джерел та в цілому стримує розвиток вищої освіти в Україні.

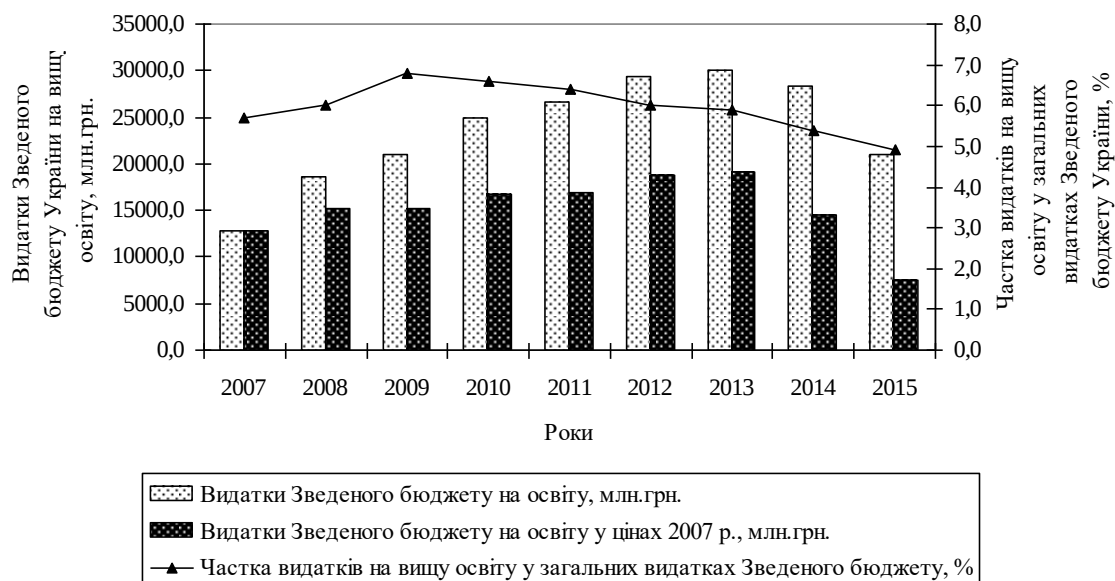


Рис. 1. Видатки Зведеного бюджету України на освіту в 2007-2015 рр.

Джерело: складено авторами за даними [3, 5].

Найпоширенішим інструментом грошово-кредитної політики, застосовуваним в сфері вищої освіти, є цільовий пільговий державний кредит на здобуття вищої освіти. Умови застосування кредиту наведені на рис. 2.

Позитивними аспектами застосування кредиту є низькі відсотки річних в порівнянні зі звичайним банківським кредитом та можливість погашення кредиту після закінчення ВНЗ (тобто коли випускник має можливість заробляти самостійно). Перевагою застосування кредиту також є його безоплатність та часткова безповоротність для молодих батьків:

1) безоплатність полягає в звільненні одержувача від сплати відсотків за кредитом у разі народження дитини під час повернення кредиту або за умови відпрацювання їм за фахом не менше ніж 5 років у державному або комунальному закладі чи установі у сільській місцевості;

2) часткова безповоротність полягає у погашенні певної частки суми кредиту одержувачу, який має двох та більше дітей (25 % суми зобов'язань за кредитом – при наявності двох дітей, 50 % – трьох дітей та більше).

Застосування цільового пільгового кредиту є важливим інструментом забезпечення доступності вищої освіти для населення. Однак, при аналізі результативних показників бюджетних програм виявлено, що за 2014-2015 рр. в Україні не було затверджено ні однієї угоди щодо надання пільгового кредиту (табл. 3). При цьому також не здійснювалося фінансування виконання угод про надання цільового пільгового державного кредиту попередніх років. Тобто державні кошти на виконання цієї програми не виділялися.

При цьому за Інформацією про мету, завдання та результативні показники бюджетних програм на 2017 рік [4], наданою Міністерством освіти і науки України, в 2017 р. державне фінансування пільгового кредитування вищої освіти в Україні також не планується.

Таким чином, підтримка сфери вищої освіти в Україні за допомогою застосування інструментів грошово-кредитної політики здійснюється на незадовільному рівні, що підтверджується показниками результативності виконання бюджетних програм.

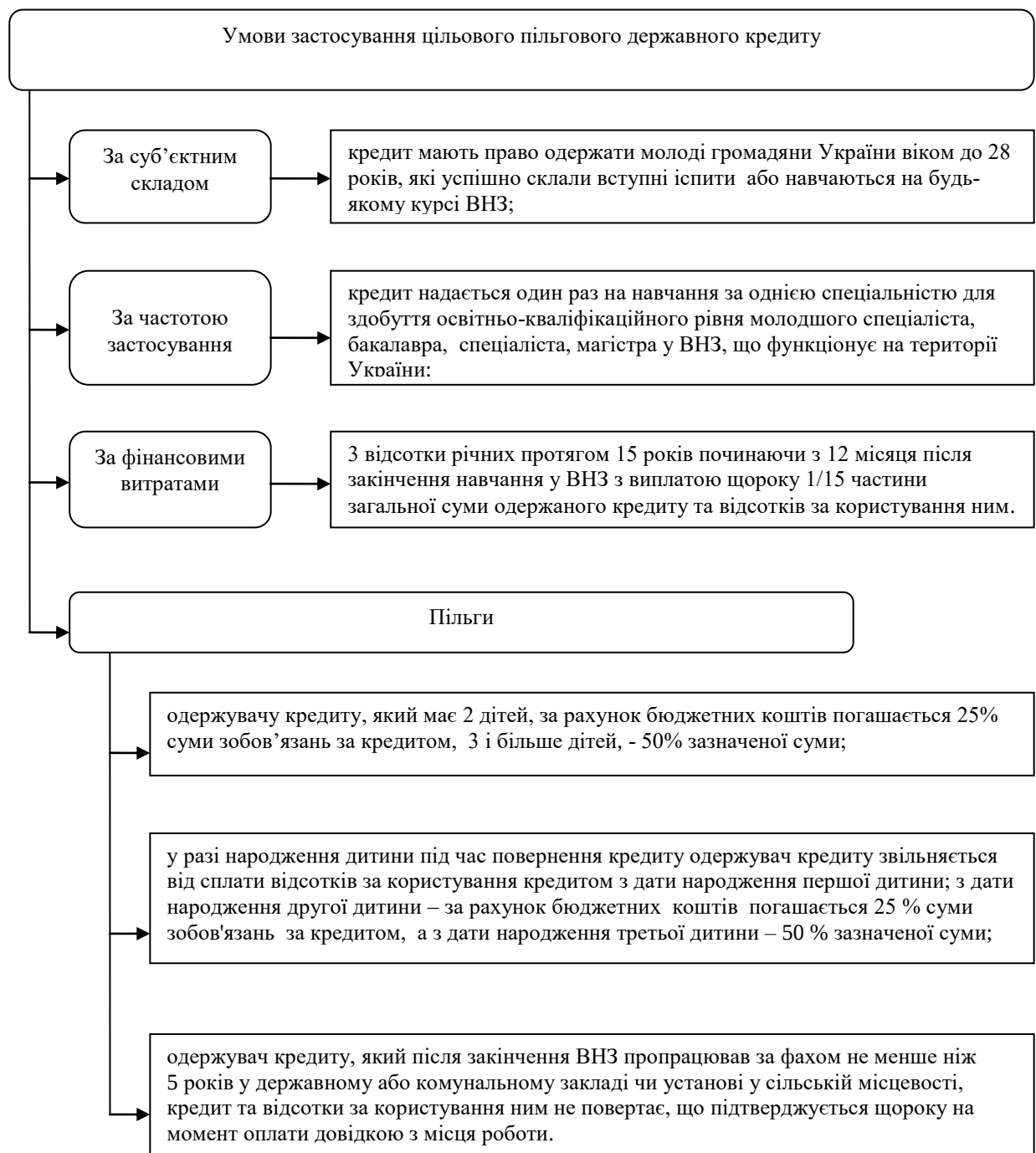


Рис. 2. Умови застосування цільового пільгового державного кредиту

Незважаючи на встановлення законодавством України права на отримання цільових пільгових кредитів, з 2014 р. державою не використовується цей інструмент стимулювання розвитку вищої освіти. Особливе значення серед не пов'язаних з прямими бюджетними витратами джерел фінансування вищої освіти, як і інших соціальних програм, має застосування інструментарію податкового регулювання.

Таблиця 3

Результативні показники бюджетної програми щодо надання цільового пільгового державного кредиту на здобуття вищої освіти

Показник	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Середньорічна чисельність одержувачів кредитів, осіб	2837	1517	1439	1144	181	-	451	-	-	-
Середній розмір пільгового кредиту, грн	3200	5369	5455,5	7800	16300	-	3931,7	-	-	-
Затверджено угод про надання пільгового кредиту, од.	9092	8146	7850	14715	2949	5000	5000	0	0	0
Виконано угод про надання пільгового кредиту, од.	9077	8021	0	8869	0	0	1773	0	0	0
Питома вага виконаних угод про надання пільгового кредиту, %	99,8	98,5	0	60,3	0	0	35,5	0	0	0

Джерело: складено автором за даними [4].

В Україні з метою стимулювання розвитку вищої освіти застосовуються як інструменти податкової підтримки студентів, так і інструменти податкової підтримки ВНЗ (табл. 4).

Для стимулювання осіб, що отримали загальноосвітню середню освіту, на здобуття вищої освіти податковим законодавством України передбачено:

1) звільнення від оподаткування вартості навчання платника податку, сплаченої будь-якою юридичною або фізичною особою на користь вітчизняних вищих закладів. Зазначимо, що до набрання чинності Законом № 1797-VIII від 21.12.2016, дія досліджуваної норми поширювалася на випадки фінансування освіти лише роботодавцем.

При цьому порядком застосування звільнення передбачено максимальний розмір вартості навчання, що компенсується, – трикратний розмір мінімальної заробітної плати за місяць навчання, що в 2017 р. складає 9 600 грн.

Таким чином, поширення переліку джерел компенсації вартості навчання та збільшення неоподатковуваної суми вартості здобуття вищої освіти, запроваджені Законом № 1797-VIII від 21.12.2016 р., дозволять підвищити доступність вищої освіти для більш широких верств населення.

2) виключення з бази оподаткування суми стипендії. При цьому, відповідно до змін до ПКУ, внесених Законом України № 909-VIII від 24.12.2015 р., така стипендія не повинна бути вищою за розмір доходу, що дає право на отримання податкової соціальної пільги (в 2017 р. – 2240 грн). При перевищенні наведеного рівня, стипендія оподатковується за загальними правилами. Це знижує стимулюючий ефект наведеного інструменту податкового регулювання;

3) податковий кредит на суму понесених витрат у розмірі суми компенсації вартості здобуття вищої освіти платника податку та/або члена його сім'ї першого ступеня споріднення. Перевагою вказаного інструменту є зменшення загального річного оподаткованого доходу та надання можливості такого зменшення не тільки особі яка навчається за умовами контракту у ВНЗ, а й наприклад, її батькам, що сплачують вартість здобуття освіти. Зазначимо, що Законом № 1797-VIII від 21.12.2016 р., яким внесено зміни до ПКУ, скасовано обмеження щодо вартості навчання, яку

можна включити до податкової знижки з ПДФО. Тим самим законодавець підсилив стимулюючу дію досліджуваного інструменту податкового регулювання;

Таблиця 4

Інструменти податкової підтримки розвитку сфери вищої освіти

Інструменти	Норма ПКУ	Чинна норма
Інструменти податкової підтримки студентів	п.165.1.21	Не включається до складу оподаткованого доходу фізичної особи сума, сплачена будь-якою юридичною або фізичною особою на користь вітчизняних вищих закладів за здобуття освіти, за підготовку чи перепідготовку платника податку, але не вище трикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року за кожний повний або неповний місяць навчання, підготовки чи перепідготовки такої фізичної особи
	п.165.1.26	Не включається до складу оподаткованого доходу фізичної особи сума стипендії (включаючи суму її індексації, нараховану відповідно до закону), яка виплачується з бюджету учню, студенту, курсанту військових навчальних закладів, ординатору, аспіранту або ад'юнкту, але не вище ніж сума, визначена в абз. 1 пп. 169.4.1 п. 169.4 ст. 169 ПКУ
	п.166.3.3	Включення до складу податкової знижки суми коштів, сплачених платником податку на користь вітчизняних вищих та професійно-технічних навчальних закладів для компенсації вартості здобуття середньої професійної або вищої освіти такого платника податку та/або члена його сім'ї першого ступеня споріднення
	п.169.1.3	Право на податкову соціальну пільгу в розмірі 150% від прожиткового мінімуму для працездатної особи, встановленого на 1 січня звітного (податкового) року має особа, яка є учнем, студентом, аспірантом, ординатором, ад'юнктом
Інструменти податкової підтримки вищих навчальних закладів	п.266.2.2	Не є об'єктом оподаткування податком на нерухоме майно гуртожитки
	п. 196.1.6	Не є об'єктом оподаткування ПДВ виплати у грошовій формі заробітної плати, а також пенсій, стипендій, субсидій, дотацій за рахунок бюджетів або Пенсійного фонду України чи інших фондів загальнообов'язкового соціального страхування
	п. 197.1.2	Звільнено від оподаткування ПДВ постачання послуг із здобуття вищої, середньої, професійно-технічної та дошкільної освіти навчальними закладами, у тому числі навчання аспірантів і докторантів, навчальними закладами, що мають ліцензію на постачання таких послуг, а також послуг з виховання та навчання дітей у будинках культури, дитячих музичних, художніх, спортивних школах і клубах, школах мистецтв та послуг з проживання учнів або студентів у гуртожитках

Джерело : складено авторами за даними [2].

4) надання права студентам на податкову соціальну пільгу в розмірі 150 % від прожиткового мінімуму для працездатної особи, що в 2017 р. складає 2400 грн.

Для підтримки ВНЗ податковим законодавством передбачено виключення з об'єктів оподаткування податком на нерухоме майно гуртожитків. Це дозволяє знизити податкове навантаження на ВНЗ та слугує непрямим інструментом підтримки студентів за рахунок забезпечення їм менш витратного місця проживання на період навчання у ВНЗ.

Стандартний підхід до оподаткування освітньої діяльності в Україні виявляється в тому, що від ПДВ звільняються основні освітні послуги. Разом з тим, звільнення від оподаткування ПДВ в цьому разі дозволило би вищим навчальним закладам сформувати податковий кредит та отримати право на бюджетне відшкодування. Така практика існує у деяких розвинених країнах світу, наприклад, в Австралії [E07].

Таким чином, податковим законодавством України передбачено декілька інструментів податкової підтримки студентів, що здобувають вищу освіту, та діяльності вітчизняних ВНЗ. При цьому перша група інструментів спрямована на забезпечення доступності вищої освіти для населення, а друга група – зниження податкового навантаження на ВНЗ. Отже, за допомогою застосування інструментів податкового регулювання в Україні здійснюється підтримка й осіб, які здобувають вищу освіту, й суб'єктів, що її надають.

Виходячи з результатів аналізу застосування фінансових інструментів державного регулювання розвитку вищої освіти в Україні, можна визначити основні напрями удосконалення фінансової політики в досліджуваній сфері:

1) забезпечення належного фінансування сфері вищої освіти. Враховуючи те, що Україна обрала шлях інтеграції до Європейського союзу, підвищення державних витрат на одного студента за рік до рівня країн – членів ЄС;

2) забезпечення державного фінансування цільового пільгового кредитування здобуття вищої освіти в Україні;

3) виправлення недоліків порядку застосування деяких інструментів податкової підтримки розвитку вищої освіти, що наведені вище.

Перспективною є розробка заходів за вказаними напрямами та оцінювання результативності їх впровадження в українську практику.

Список використаної літератури

1. Конституція України : Закон України № 254к/96-ВР від 26.06.1996 р. – Х. : ТОВ “Одіссей”, 2008. – 48 с.
2. Податковий Кодекс України : Закон України № 3221-VI (3221-17) від 02.12.2010 р. (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>.
3. Індекс інфляції в Україні за 2000-2016 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua/index/infl/>
4. Інформація про мету, завдання та результативні показники бюджетних програм на 2017 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/content/%D0%9F%D1%80%D0%BE%20%D0%9C%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE/%D0%91%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82/01/03-byudzhetnij-zapit-na-2017-r-k.doc>
5. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України : статистичний бюлетень [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/Arhiv_u/15/Arch_vnz_bl.htm

Стаття надійшла до редколегії 25.01.2017

Прийнята до друку 22.02.2017

ANALYSIS OF STATE REGULATION FINANCIAL INSTRUMENTS OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE

Y. Ivanov¹, Y. Malyshko²

¹ *Research Center of Industrial Problems of NAS of Ukraine*

² *Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics*

The article analyzes the use of budgetary, monetary and fiscal instruments of state regulation of higher education in Ukraine, as a result discovered the benefits of Ukraine financial instruments which stimulate the development of higher education and shortcomings of their practical use. Also conducted an international comparison of certain financial instruments regulation of higher education. The directions of improvement of financial policy of Ukraine in the field of higher education incentives, ensuring its availability and quality.

Key words: higher education, financial instruments, state regulation of the economy.