

DOI: [10.32702/2307-2105-2019.11.80](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.11.80)

УДК 378.4: 330.342.24

*В. І. Усик,*

*к. е. н., доцент, доцент кафедри національної економіки та публічного управління, ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана"*

*ORCID: 0000-0002-0938-400X*

*Т. В. Семілетко,*

*експерт з управління,*

*орієнтованого на результат проекту "Супровід урядових реформ в Україні",*

*магістр з європейських студій (Польща)*

*ORCID: 0000-0003-3248-345X*

## **СТРАТЕГІЯ ФІНАНСУВАННЯ ОСВІТИ, ОРІЄНТОВАНА НА РЕЗУЛЬТАТ: ЛОГІКА ІНТЕРВЕНЦІЇ І ПОКАЗНИКИ ДЛЯ УРЯДУ УКРАЇНИ**

*V. Usyk*

*PhD in Economics, Associate Professor, Department of National Economy and Public Administration*

*T. Semiletko*

*results-based management expert,*

*"Support to Ukraine's Reforms for Governance Project" project,*

*MA in European Studies (Poland)*

### **RESULTS-BASED STRATEGY ON EDUCATION FUNDING: THE INTERVENTION LOGIC AND INDICATORS FOR THE GOVERNMENT OF UKRAINE**

*Проблема неефективного фінансування освіти та відсутність життєздатної стратегії фінансування в сфері освіти є надзвичайно актуальною та нагальною. Вирішення цієї проблеми є загальнонаціональним питанням, яке стосується більшості українців. У статті проаналізовано досвід кращих практик стратегічного планування на основі принципів орієнтованого на результатах управління (RBM). Охарактеризовано процес стратегування та його основні етапи. Розглянуто основні переваги підходів RBM. Розроблено проєкт стратегії фінансування освіти, орієнтованої на результат, зокрема, визначено стратегічні, операційні та кінцевий результати, в тому числі індикатори їх вимірювання. В основу стратегії покладено чотири групи правил фінансування освіти, які формують систему взаємопов'язаних елементів: правила уряду власне для центрального уряду, правила уряду для місцевих бюджетів; правила уряду для окремих закладів освіти, правила уряду для домашніх господарств (здобувачів освіти та їх родин). Надано оцінку основним ефектам впливу запропонованої стратегії на сферу освіти загалом.*

*The lack of an efficient and viable funding strategy of education remains an extremely important and pressing problem for a modern Ukraine. Addressing this issue would benefit the majority of Ukrainians. The article analyzes best practices in strategic planning with a focus on the principles of results-based management (RBM) exemplified by the education funding policy. The rationale behind the identification of the policy "beneficiary" is explained, the problem scale and its reasons are outlined. The hierarchy of objectives in strategic planning is illustrated in combination with respective performance indicators on*

*the proposed model of education funding. The strategic process and its main stages are described. In a nutshell, results-oriented management proves helpful for policymakers not a set of instructions, but rather as a way of reasoning that allows managers to focus on solving the real problems of the people and quickly adapt to changes throughout the policy cycle. The draft of a results-based logic model on education funding is developed with the immediate, intermediate and ultimate outcomes, as well as the indicators thereto. The ultimate outcome of the developed strategy assumes that the learners will receive a sufficient level of education, choosing from various options of contributing to his/her own education during the lifecycle. It is envisaged that, as a result of the implementation of the set objectives, a sufficient number of sound, well-balanced and institutionalized financial rules would be developed and implemented. The strategy is based on four sets of educational funding rules that form a system of interrelated elements: government rules for the national governance; rules on the local budgeting; rules for particular educational institutions; and the government rules for the households (learners and their families). Particular attention is paid to the risks and assumptions underpinning the proposed strategy for Ukraine. The overall impact of the proposed strategy on the education sector is assessed as well.*

**Ключові слова:** сфера освіти; стратегія; фінансування; орієнтоване на результат управління; стратегічне планування; стейкхолдер; бенефіціар; концепція політики.

**Keywords:** education sector; strategy; funding; results-based management; strategic planning; stakeholder; beneficiary; policy concept.

**Постановка проблеми.** Сфера освіти має фундаментальне значення у розбудові людського потенціалу України, слугує підґрунтям її економічної модернізації та важливим фактором збереження національної ідентичності. Втім, розпорошеність фінансування освіти з боку держави, роздутість мережі закладів освіти та нерозвинутість звички українців фондувати у власну освіту на різних етапах життя не дозволяє здобувачу, ініціатору проекту або програми отримати якісну освіту в обраному закладі будь-якої форми власності.

Проблема неефективного фінансування освіти стосується, передусім, здобувача освіти, ініціатора проекту або програми. За масштабом проблема є загальнонаціональною. В Україні здобувачів дошкільної освіти близько 1 мільйона 278 тис. дітей; у 2018/2019 н. р. середню освіту здобували 4 мільйони 42 тис. учнів; кількість здобувачів професійно-технічної і фахової передвищої освіти сягла 255 тисяч у 2018 році; тоді як у закладах вищої освіти навчаються понад 1 мільйон 522 тис. осіб у 2018/2019 навчальному році [1].

Окрім того, проблема для українців середньої гостроти порівняно з іншими його проблемами. Абсолютна більшість української молоді вважає, що для отримання роботи необхідні передусім спеціальні знання та навички (83%). При цьому закінчити університет важливо для 69 % української молоді, як свідчать дані соціопитування [2].

Проблема фінансування якісної освіти для українців надалі лише набуватиме пріоритетності з огляду на необхідність навчатися новим навичкам протягом життя для нарощування конкурентоспроможності на ринку праці у сучасному глобалізованому світі, для самореалізації у мінливих умовах VUCA-середовища.

Серед ключових причин, які породжують проблему неефективного механізму фінансування освіти, варто виділити такі. Здобувачі та їхні батьки не усвідомлюють потребу вкладати кошти в освіту протягом життя, при цьому зберігаються надмірні очікування здобувачів на фінансову підтримку від держави. В свою чергу, лише незначна частка бізнесу вкладає кошти в освіту наявних або потенційних працівників. З боку органів місцевого самоврядування виділяються недостатні обсяги фінансування для мешканців громад, мережа закладів освіти у громадах найчастіше роздута, особливо у сфері вищої освіти.

На національному рівні відсутня пропозиція вибору моделей фінансування (фондування) освіти з різних джерел, які б розроблялися на основі прогнозування ринку праці з врахуванням економічних, демографічних та інших показників, зберігається привілейованість окремих закладів освіти тощо.

Зрештою, фінансування йде на інституції та ставки педагогічних працівників, не забезпечуючи рух коштів за окремими здобувачами, проектами та програмами.

Державна освітня політика в Україні не характеризується наявністю стратегій, які послідовно розробляються і здійснюються на основі релевантних даних, спільно з усіма стейкхолдерами; в яких простежувалися би чіткі причинно-наслідкові зв'язки між причинами проблеми і цілями політики; які б описували чітку ієрархію послідовних цілей стратегії – від створених державою благ і наданих послуг – до проміжних і кінцевого результату; стратегій, в яких також вказані кількісні та якісні показники вимірювання кожного очікуваного результату державної політики.

Національна стратегія освіти в Україні, як зазначено в цьому документі, «визначає мету, стратегічні напрями та основні завдання, на виконання яких має бути спрямована реалізація державної політики у сфері освіти» [3]. Позаяк, документ виглядає занадто загальним. Показники вимірювання прогресу у реалізації тих чи інших завдань не завжди чітко окреслені, цілі в стратегії відсутні, не зрозумілі часові рамки та цільові групи тих чи інших напрямів реалізації стратегії (а самі напрями описані занадто абстрактно).

Саме тому впровадження життєздатної стратегії фінансування освіти, із виваженими та людино-орієнтованими правилами фінансування, набуває особливої актуальності для України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У стратегічних документах урядів іноземних країн та програмах міжнародних організацій останніх років можна знайти основні елементи планування, орієнтованого на результат. Зокрема, в таких стратегіях наводиться проблематика публічної політики з питань освіти, простежується ієрархія цілей, вказані показники результативності політики та міститься обґрунтування пропонування дій з релевантними даними.

Так, п'ятирічна Стратегія з міжнародної освіти уряду Канади дає розуміння сучасного стану справ і викликів для держави, кількісних характеристик та проблем бенефіціара політики – міжнародних студентів та канадійців, які навчаються або працюють за кордоном. Зазначена інформація проілюстрована релевантними даними: графіками, статистикою, відгуками здобувачів освіти. Цілі стратегії містять опис ініціатив, програм і проєктів, які будуть втілені – від модернізації міграційних процедур у країні – до промокампаній про канадську освіту серед іноземної молоді, та до яких результатів вони мають привести. Більш того, в Стратегії вказана вартість кожної ініціативи, закладеної в ній на п'ять років [4].

Подібні підходи можна знайти і в країнах, що розвиваються. До прикладу, Середньостроковий план діяльності уряду Південної Африки на виборчий термін 2014-2019 років структурований навколо 14 очікуваних результатів національного рівня. Документ описує цілі та показники, які необхідно досягти, в тому числі у сфері освіти, а також завдання, які уряд для цього виконуватиме. Середньостроковий план слугує орієнтиром і основою для інших планів національного, провінційного рівнів та рівня органів місцевого самоврядування [5].

Низка програм ООН також інтегрували підходи орієнтованого на результат управління у свою роботу: розробляються логічні матриці очікуваних результатів проєкту чи програми, здійснюється системний моніторинг та оцінювання їх успішності, оприлюднюється результато-орієнтована звітність. З останніх тенденцій спостерігаємо намагання поєднати орієнтоване на результат планування з Цілями сталого розвитку, що додає цінності контексту, в якому працює ООН в певній країні: наприклад, такий підхід практикує Управління ООН з наркотиків та злочинності [6].

**Ціль статті** полягає в розробці і методологічному обґрунтуванні проєкту стратегії фінансування освіти, орієнтованої на результат.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У світовій практиці стратегія розглядається як абстрактна норма діяльності, як план дій та як процес. На нашу думку, стратегія – це процес усвідомлення способів (шляхів) реалізації визначених урядом цінностей, які спрямовані на розвиток організації, регіону, територіальної громади, країни тощо в умовах середовища, що змінюється.

Стратегічне планування характеризує не тільки основний шлях розвитку системи, але й дозволяє модифікувати його або, якщо потрібно, коригувати напрям, беручи до уваги зміни середовища.

Прийнято вважати, що процес стратегічного планування за узагальненою моделлю можна уявити у вигляді трьох етапів, кожен з яких має свою специфіку залежно від змісту завдань, результатів, інструментарію, що застосовується. Ця модель технології розробки стратегії містить такі блоки [7]:

- 1) концептуально-орієнтований;
- 2) проблемно-орієнтований;
- 3) проєктно-орієнтований.

Перший блок, концептуально-орієнтований, пов'язаний з визначенням осердя стратегії, що відображають категорії стратегічного планування – бачення, місія, цілі. Цей блок характеризується підвищеною відповідальністю, оскільки саме тут здійснюється стратегічний вибір, ціна помилок є дуже високою.

Другий блок – проблемно-орієнтований — опрацьовуються пріоритетні проблеми, що підлягають вирішенню з метою реалізації стратегії. Очевидно, що на цьому етапі ступінь невизначеності є меншою, ніж на попередньому, оскільки тут рішення приймаються в межах уже визначеної стратегії. Результат – перелік чітко сформульованих проблем, кожна з яких характеризується: цільовою групою, проблему якої слід вирішити (бенефіціар політики), масштабом, гостротою проблеми в динаміці і причинами проблеми.

Третій – проєктно-орієнтований – здійснюється планування дій щодо реалізації стратегічних цілей і вирішення проблем. Цей блок характеризується найменшим ступенем невизначеності, хоча й тут вона відчувається значною мірою як завжди в процесі планування. Основним результатом цього етапу є план заходів і мапа показників для вимірювання прогресу та результативності.

Стратегічне планування публічної політики зазвичай передбачає аналіз проблеми та цілепокладання, яке має охоплювати визначення індикаторів результативності політики для подальшого моніторингу й оцінювання.

Традиційно первинним і достатнім на початковому етапі документом є концепція політики, тобто підготовка стислого бачення політики ухвалювачем рішень. Таку концепцію політики можна пропонувати до обговорення зі стейкхолдерами, ініціювати цикл публічних консультацій у громадах.

Тоді як повноцінну стратегію у державній політиці бажано виробляти вже спільно з групами інтересів. Цей процес можна організувати за усталеним алгоритмом, основні складові якого наведені на рисунку 1.



**Рис. 1. Алгоритм побудови стратегії**

*Джерело: складено на основі [8]*

Перший етап – це збір релевантної інформації про об’єкт політики. Наступний, другий крок, це пошук відповідей на питання «чию проблему вирішуватиме політика», «в чому полягає проблема?» та «які причини, масштаб і гострота цієї основної проблеми?» з точки зору людини. Водночас, варто проаналізувати, що держава дотепер робить не так у цій сфері політики, застосовуючи аналіз вигід і витрат, поєднання SWOT та PESTLE-аналізу або інший релевантний для сектору аналіз ситуації. Це дозволить виробляти більш обґрунтовані, засновані на даних рішення.

За ним йде етап аналізу стейкхолдерів, на якому визначають усі групи інтересів, які впливають на втілення політики, допомагають у її реалізації або можуть опиратися змінам.

Четвертий крок пов’язаний з формулюванням цілей шляхом пошуку відповіді на запитання: чого ми хочемо досягти, а саме чому держава має змінити політику і які саме зміни потрібні.

За ним починається планування діяльності, а саме планування послідовних заходів, які слід здійснити для досягнення цілей та планування ресурсів (часових, людських, фінансових, технологічних тощо).

Далі визначаються показники, за якими вимірюють поступ у реалізації стратегії та її ефективність, обраховуються вихідні, проміжні і цільові числові значення кожного показника. При цьому варто визначити методи, джерела та періодичність збору інформації до кожного показника.

Останні два етапи розробки стратегії зазвичай пов’язані з аналізом ризиків, управління ними та аналізом припущень, які сприятимуть втіленню політики.

На основі проведеного аналізу освітньої політики та наявних стратегій розвитку освітньої сфери, ми дійшли висновку, що для ефективного планування державної політики – як і її моніторингу і комунікації суспільству – варто використовувати найкращі практики учасницького планування на основі принципів орієнтованого на результат управління (англ. Results-Based Management, надалі – RBM). Зазначений підхід використовується багатьма міжнародними організаціями та агентствами, зокрема ООН, Міжнародним комітетом Червоного Хреста, USAID, DFID, Світовим банком, урядами Швеції, Канади, Великобританії.

RBM передбачає циклічний підхід до управління політикою, інтегруючи стратегію, людей, ресурси, процеси та метрики для поліпшення рішень, прозорості та підзвітності.

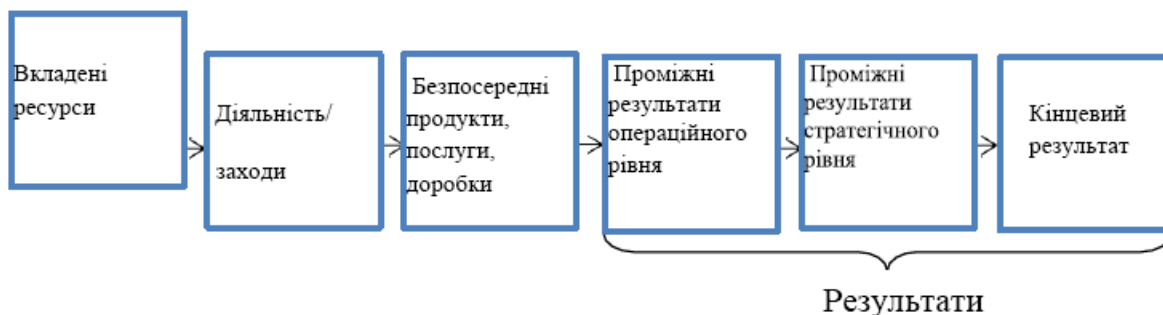
У державній політиці RBM дозволяє більш професійно підійти до цілепокладання, враховувати проблеми громадян, ефективно використовувати ресурси та звітувати за вимірюваними цілями. Зокрема, підхід RBM означає [9]:

- визначення реалістичних очікуваних результатів на основі аналізу ситуації (сучасного стану);
- чітке визначення бенефіціарів політики (основного вигодоотримувача змін) та розробку стратегій відповідно до їхніх потреб;
- моніторинг прогресу на шляху до результатів з використанням відповідних показників;
- виявлення та управління ризиками, враховуючи очікувані результати та необхідні ресурси;
- накопичення знань шляхом засвоєння уроків та їх інтеграції у рішення;
- звітування про досягнуті результати та залучені ресурси на протигагу звітності про процеси та кількість проведених заходів.

Таким чином, орієнтоване на результат управління – це не набір інструкцій, а радше спосіб міркування, що дозволяє управлінцю орієнтуватися на вирішення реальних проблем людей і швидко адаптуватись до змін.

Протягом останніх декількох десятиліть у всьому світі спостерігається посилення вимог до урядів щодо підвищення прозорості та підзвітності платників податків за використання державних ресурсів. Історично урядові відомства та організації-виконавці зосереджували свою увагу на витратах (на те, що вони витратили), на діяльність (на що вони витратили) та на результати (що вони створили). Але вся ця інформація не доводилася кінцевому споживачу змін і не показувала населенню чи було досягнуто в процесі прогресу вирішення певної проблеми. Власне методика RBM вимагає виходити за межі діяльності та заходів, щоб зосередитися на фактично досягнутих результатах, наперед встановлюючи вимірювані очікувані результати, оцінюючи ризики, збираючи інформацію для регулярного моніторингу прогресу під час реалізації стратегії та вносячи своєчасні корективи, щоб максимізувати результати.

Основний ланцюг результатів при застосуванні RBM зображено на рис. 2.



**Рис. 2. Ланцюг результатів при застосування RBM**

*Джерело: складено на основі [9]*

Ланцюг результатів розділений на шість рівнів. Кожен із них являє собою чіткий крок у логіці проекту. Три верхні рівні – кінцевий, проміжні результати стратегічного та операційного рівнів – описують фактичні зміни, які мають відбутися у визначеній послідовності. У контексті розвитку вони також називаються результатами розвитку. Нижні три рівні – ресурси, діяльність та продукти з послугами – стосуються способів досягнення цих змін.

Більш детальніший опис зображено на рисунку 3.



**Рис. 3. Алгоритм побудови Стратегії за RBM**

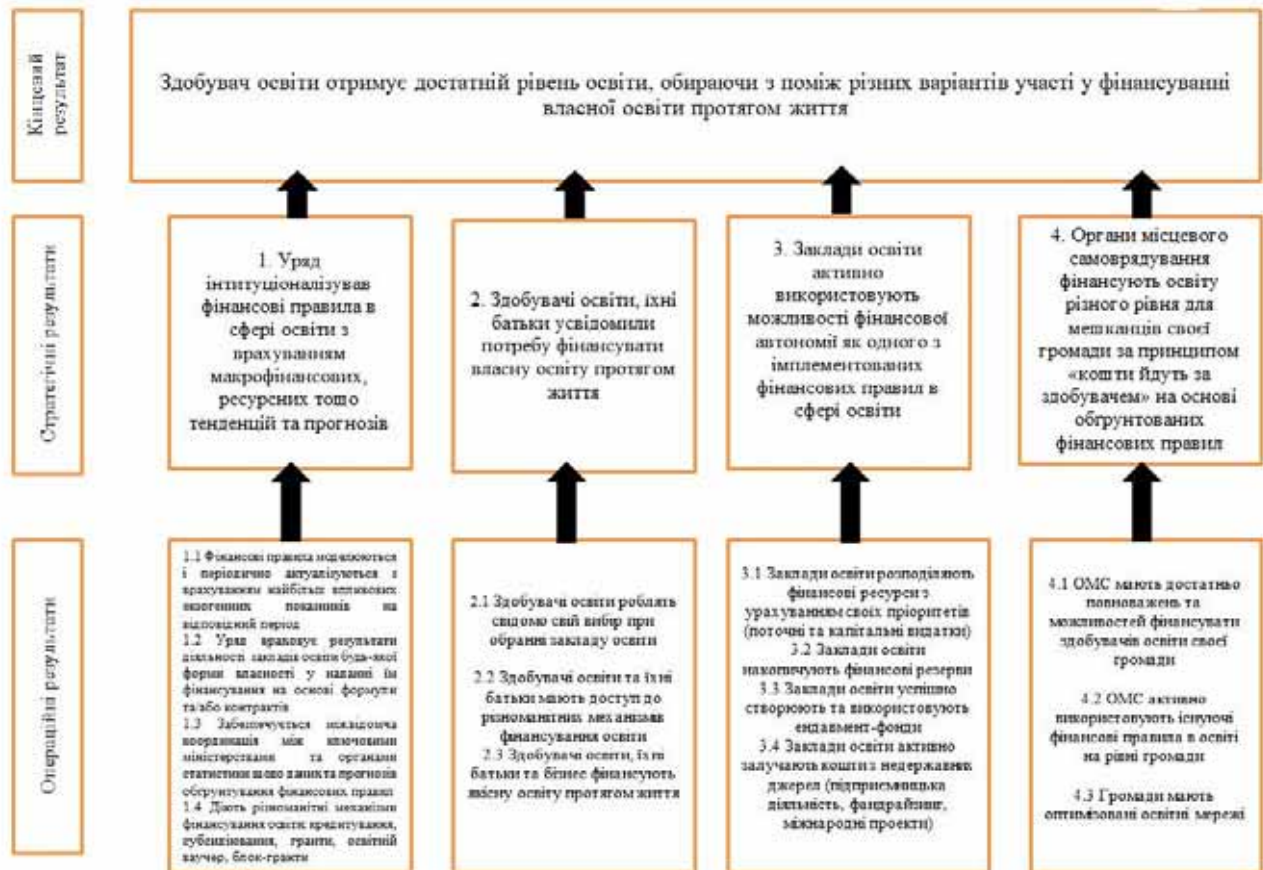
*Джерело: складено на основі [9]*

Отже, кінцевий результат – це зміна найвищого рівня, яку отримує організація, політика, програма чи проект шляхом досягнення одного або декількох проміжних результатів. Кінцевий результат, як правило, набуває форми стійкої зміни в умовах життєдіяльності, становищі чи добробуті бенефіціара. Кінцевий результат зазвичай настає після закінчення проекту і навіть пізніше. Після завершення проекту досягнення кінцевого результату можна оцінити за допомогою подальшої оцінки.

Кінцевим результатом пропонованої стратегії фінансування освіти є отримання здобувачем освітніх послуг достатнього рівня освіти, обираючи з-поміж різних варіантів участі у її фінансуванні впродовж життя (рис.4).

Тобто у здобувачів освіти протягом всього життя є наявність вибору з достатньої кількості обґрунтованих, змодельованих та інституціоналізованих фінансових правил. Саме процес інституціоналізації є надзвичайно важливим для якісного досягнення результату.





**Рис. 4. Стратегія фінансування освіти, орієнтована на результат**

*Джерело: складено авторами самостійно*

Задля досягнення кінцевого результату ми маємо чітко сфокусуватися на розробці проміжних результатів. Проміжний результат (стратегічного рівня): зміна, яка, як очікується, логічно відбудеться після досягнення вичерпного переліку необхідних проміжних результатів нижчого рівня. Проміжні результати описують зміни в поведінці, практиці чи діяльності бенефіціара політики або державних установ.

Під час розробки запропонованої Стратегії було визначено 4 проміжних результати стратегічного рівня, які описують зміни у діяльності і практиці власне уряду, закладів освіти, органів місцевого самоврядування та у поведінці здобувачів освіти (рис. 4).

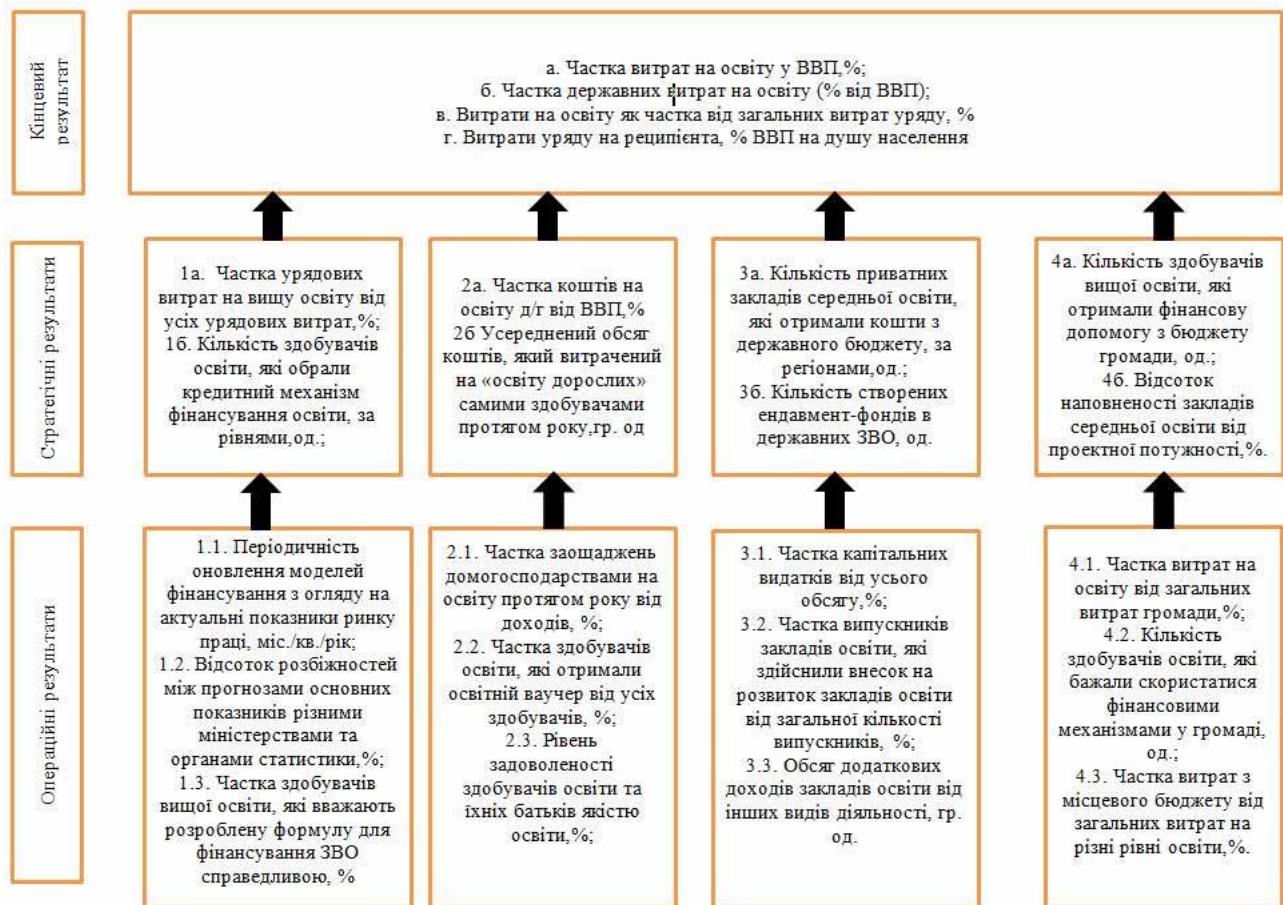
До кожного результату стратегічного рівня передбачений перелік змін операційного рівня, які мають бути достатніми для досягнення результату верхнього рівня. Результати операційного рівня більш детально розкривають результати вищого рівня і в даному випадку стосуються інституціоналізованих фінансових правил уряду, усвідомлення здобувачів освіти потреби у фінансуванні своєї ж освіти, активного використання закладами освіти можливостей фінансової автономії, фінансування органами місцевого самоврядування освіти жителів своєї громади.

Зауважимо, що опис необхідних продуктів та послуг державної політики з фінансування освіти відповідає на питання нижчого порядку, як досягти описаних змін, та не міститься у цій статті.

Важливим моментом в розробці Стратегії є наявність кількісних та якісних індикаторів, які дозволять виміряти результати кожного рівня. Формулювання індикатора поєднує такі елементи: одиниця вимірювання, об'єкт вимірювання та опис контексту.

Кінцевий результат згідно розробленого проекту ми можемо спробувати виміряти завдяки таким індикаторам, як, наприклад, частка витрат на освіту у ВВП, %; частка державних витрат на освіту (% від ВВП); витрати на освіту як частка від загальних витрат уряду, %; витрати уряду на здобувача, % ВВП на душу населення.

Показники стратегічних та операційних результатів деталізовано на рис. 5.



**Рис. 5. Показники виміру результатів Стратегії фінансування освіти, орієнтованої на результат**

*Джерело: складено авторами самостійно*

Фундаментальною частиною орієнтованого на результат управління є теорія змін. Казначейський комітет Секретаріату Канади описує це так: кожна програма [та проєкт] ґрунтується на "теорії змін" – наборі припущень, ризиків та зовнішніх факторів. Теорія змін передбачає опис причинно-наслідкових зв'язків і враховує сприятливі і несприятливі фактори задля досягнення результату.

До ризиків, які можуть завадити досягненню кінцевого результату, ми відносимо такі:

- задоволеність здобувачами і роботодавцями якістю освіти надалі буде помірно знижуватися;
- зниження доходів і платоспроможності населення країни;
- зниження довіри до уряду загалом і політики у сфері освіти зокрема.

Серед ризиків недосягнення результатів стратегічного рівня виділяємо:

- відсутність сталої звички українців заощаджувати на освіту впродовж життя;
- недовіра громадян до банківської системи;
- нечіткий механізм відповідальності за невиконання фінансових правил;
- відсутність фінансової автономії закладів освіти;
- високий рівень толерантності корупції у сфері освіти.

Ризиками не досягнення операційних результатів вважаємо:

- ступінь (де)централізації, який впливає на процес розподілу ресурсів, що, в свою чергу, є критерієм ефективності використання коштів;
- відсутність політичної волі щодо оптимізації закладів освіти в громаді;
- неузгодженість структури освіти (дошкільна, середня, вища, професійна) з потребами сучасної економіки;
- лобювання в уряді інтересів окремих закладів освіти;
- відсутність правового регулювання ендаументів;
- неготовність великого і середнього бізнесу фінансувати освіту;
- відсутність прямого зв'язку між якістю вищої освіти та її бюджетним фінансуванням на підставі незалежного, комплексного та об'єктивного оцінювання діяльності вищих навчальних закладів.

Окрім ризиків, при розробці стратегії варто сфокусуватися і на сприятливих факторах досягнення результатів. Серед них ми виділяємо такі припущення:

- продовження процесу децентралізації та імплементація кращих практик в сфері освіти на місцевому рівні;

- систематичне спрямування коштів на освіту та науку в обсязі, не менше заявленої частки від ВВП у відповідних нормативно-правових актах;
- вищий рівень обізнаності суспільства про різні моделі фінансування освіти;
- успішний процес сертифікації та новий якісний рівень системи підготовки та перепідготовки педагогічних та управлінських кадрів в освітньому секторі;
- існування наскрізного електронного урядування на всіх рівнях освіти;
- призначення директорів шкіл на конкурсній основі за п'ятирічним контрактом тощо.

Ми вважаємо, що наразі дуже вдалий час для впровадження в життя 5-річної стратегії фінансування сфери освіти, адже розпочав роботу новий склад Уряду.

Брак консенсусу між стейкхолдерами щодо моделі фінансування освіти, зокрема щодо пропорцій внесків з державного, місцевого бюджетів чи бюджету домогосподарства — проблема, котру найскладніше вирішити чи навіть сформулювати, але саме вона є основоположною. Навряд чи можливо очікувати, що освіта в Україні сягне нових вершин розвитку без того, щоб суспільство, держава та самі заклади освіти не осмислили, якою має бути роль освіти в розвитку держави, і тим паче — коли немає чіткої стратегії процесу її фінансування. Без цього неможливо чітко зрозуміти, наприклад, скільки та яких фахівців мають готувати університети, які типи закладів освіти потрібні, які наукові дослідження найбільше сприятимуть розвитку країни загалом. За такої ситуації марно очікувати цілеспрямовану роботу окремих освітян чи закладів задля досягнення ширшої мети, адже сама мета залишалась невизначеною.

Наголошуємо, що проблема фінансування освіти лежить не стільки в площині недостатнього фінансування, скільки в площині відсутності взаємозв'язку між системою фінансування та забезпеченням якості освіти. Саме розуміння цього сьогодні, на жаль, не вистачає як на рівні освітянського менеджменту, так і на експертному рівні. Система фінансування продовжує розглядатися сама по собі, часто в дискусіях про необхідність реформування системи фінансування освіти можна зустрітися з аргументами, які посиляються на забезпечення справедливості розподілу, що само по собі є правильним, однак при цьому розмови про справедливість перешкоджають побачити суть проблеми; фінансування має бути не лише справедливим, а й ефективним.

Оцінка впливу запропонованої стратегії, в основі якої мають знаходитися розроблені моделі та запропоновані напрями реформування, дає підстави очікувати низку позитивних ефектів.

По-перше, нова система фінансування освіти буде спрямована на підтримку лише якісної освіти у тих закладах освіти, де вона надається, незалежно від їхньої форми власності;

По-друге, нова система фінансування освіти буде спрямована на фінансування освіти здобувачів, проєктів та програм (а не інституцій та ставок);

По-третє, нова система фінансування освіти стане ключовим елементом процесу оптимізації мережі навчальних закладів;

По-четверте, нова система фінансування освіти буде підпорядкована системі забезпечення якості освіти та доповнювати її;

По-п'яте, нова система фінансування матиме справедливий механізм розподілу коштів та матиме в основі справжній принцип «гроші йдуть за здобувачем» (де саме здобувач вирішує куди «витрати» свій «освітній ваучер»).

Дискусії щодо ефективності фінансування на інституційному рівні відбуваються у всьому світі країн та мають різні очікування й результати по відношенню до закладів освіти. Тож необхідний більш структурований діалог між державою та закладами освіти щодо ефективності фінансування, де самі заклади освіти складають порядок денний в частині необхідних ресурсів і ведуть активні переговори та дискусії у цій царині. Позаяк не забуваючи при цьому, що бенефіціаром політики є здобувач освіти.

Проаналізувавши різноманітні аспекти фінансування закладів освіти, можна стверджувати, що інструменти, механізми та заходи з підвищення ефективності повинні розглядатися в рамках загальної системи фінансування та конкретних умов, в яких функціонують заклади освіти. Мета фінансування має бути чітко виписана, розрахована на довгостроковій основі та з урахуванням можливих наслідків і форс-мажорних обставин. Повинна існувати підтримка безперервного зв'язку з суб'єктами фінансування для досягнення точних цілей і забезпечення потреб здобувачів.

Адміністративні процедури повинні бути максимально простими, наскільки це можливо; прозорість інструментів фінансування і ясність правил для всіх учасників однаково важливі. 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 в цьому відношенні) або ж це засіб перерозподілу деякої суми грошей. Створення адекватних механізмів управління вимагає додаткового фінансування або вивільнення ресурсів через посилений контроль витрат. Співпраця закладів освіти у різних сферах та наукова кооперація підвищують ефективність. Розробка закладами освіти власних стратегій та набуття необхідної освітньої самостійності є запорукою фінансової стійкості. Активна участь закладів у розробці політики фінансування спроможна забезпечити швидке їхнє реагування на фінансові виклики.

#### **Висновки.**

Механізм вдосконалення фінансового механізму сферу освіти знайшов своє відображення в проєкті стратегії фінансування української освіти на основі імплементації підходів управління, орієнтованого на результат. Саме ця методика дає можливість ефективно спланувати публічну політику з огляду на проблему з точки зору основної цільової групи – здобувача освіти. Вона дозволить відстежувати прогрес у втіленні послідовних цілей і швидко адаптуватися до змін. Зрештою, вона дозволить уряду комунікувати поступові зміни і звітувати про вимірювані результати замість процесів. На відміну від традиційного алгоритму стратегування, RBM надає алгоритм ефективного управління політикою для максимізації бажаного кінцевого результату відповідної політики.



Кінцевий результат розробленої нами стратегії полягає в тому, що здобувач освітніх послуг отримуватиме достатній рівень освіти, обираючи з-поміж різних варіантів участі у її фінансуванні впродовж життя.

Передбачається, що в результаті виконання завдань стратегії буде розроблено та імплементовано достатню кількість обґрунтованих, змодельованих та інституціоналізованих фінансових правил.

В основі стратегії – чотири групи правил фінансування освіти, які формують систему взаємопов'язаних елементів: правила уряду власне для центрального уряду щодо регулювання агрегованих макрофінансових показників, правила уряду стосовно алгоритмів розподілу коштів місцевих бюджетів на потреби фінансування освіти; правила уряду для окремих закладів щодо фінансування витрат та формування альтернативних (недержавних) джерел фінансування закладів, правила уряду для домашніх господарств (здобувачів освіти та їх родин), які фінансують освіту власними коштами тощо.

Особливої уваги для реалізації стратегії вимагає власне інституціоналізація справедливих і обґрунтованих правил фінансування освіти. Вона має виражатися у закріпленні таких правил у нормативно-правових документах з окресленням відповідальності, механізмами реалізації та контролю.

### Література.

1. Статистичні дані України в сфері освіти на початок 2018/2019 навчального року. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (Дата звернення: 18.11.2019).

2. Результати загальнонаціонального опитування «Українське покоління Z: цінності та орієнтири». Офіційний сайт центру «Нова Європа» URL: [http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Ukr\\_Generation\\_ukr\\_inet-2.pdf](http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Ukr_Generation_ukr_inet-2.pdf) (Дата звернення: 18.11.2019).

3. Указ Президента «Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року». Офіційний сайт «Законодавство України. Верховна Рада України» URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/344/2013> (Дата звернення: 18.11.2019).

4. Building on Success: International Education Strategy (2019-2024). Global Affairs Canada. URL: <https://www.international.gc.ca/education/strategy-2019-2024-strategie.aspx?lang=eng> (Дата звернення: 18.11.2019).

5. Medium Term Strategic Framework, South Africa, 2014-2019. South Africa government. URL: [https://www.gov.za/sites/default/files/gcis\\_document/201409/mtsf2014-2019.pdf](https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/mtsf2014-2019.pdf) (Дата звернення: 18.11.2019).

6. Results-based Management and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Handbook. United Nations Office on Drugs and Crime. 2018. URL: [https://www.unodc.org/documents/SDGs/UNODC\\_Handbook\\_on\\_Results\\_Based\\_Management.pdf](https://www.unodc.org/documents/SDGs/UNODC_Handbook_on_Results_Based_Management.pdf) (Дата звернення: 18.11.2019).

7. Афонін Е.А., Бережний Я.В., Валевський О.Л. та ін. Концептуальні засади взаємодії політики й управління: навчальний посібник / за заг. ред. В.А.Рибкала. НАДУ, 2010. 300 с.

8. A guide to Results-Based Management (RBM), efficient project planning with the aid of the Logical Framework Approach (LFA). Sida. 2016. URL: <https://www.sida.se/contentassets/9d257b83f4124113a324c61715150722/21920.pdf> (Дата звернення: 18.11.2019).

9. Results-Based Management for International Assistance Programming at Global Affairs Canada: A How-to Guide. Global Affairs Canada. 2016. URL: [https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/funding-financement/results\\_based\\_management-gestion\\_axee\\_resultats-guide-en.pdf](https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/funding-financement/results_based_management-gestion_axee_resultats-guide-en.pdf) (Дата звернення: 18.11.2019).

### References.

1. State Statistics Service of Ukraine (2019), Statistical data Ukraine in education at the beginning of the academic year 2018/2019, available at: <http://www.ukrstat.gov.ua> (Accessed 18.11.2019).

2. New Europe Center official site (2017), Results of a national survey "Ukrainian Generation Z: values and guidelines", available at: [http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Ukr\\_Generation\\_ukr\\_inet-2.pdf](http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Ukr_Generation_ukr_inet-2.pdf) (Accessed 18.11.2019).

3. The legislation of Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine (2013), Presidential Decree "On the National Strategy for Development of Education in Ukraine for the period till 2021", available at: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/344/2013> (Accessed 18.11.2019).

4. Global Affairs Canada(2019), Building on Success: International Education Strategy (2019-2024), available at: <https://www.international.gc.ca/education/strategy-2019-2024-strategie.aspx?lang=eng> (Accessed 18.11.2019).

5. South Africa government(2014), Medium Term Strategic Framework, South Africa, 2014-2019, available at: [https://www.gov.za/sites/default/files/gcis\\_document/201409/mtsf2014-2019.pdf](https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/mtsf2014-2019.pdf) (Accessed 18.11.2019).

6. United Nations Office on Drugs and Crime(2018). Results-based Management and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Handbook, available at: [https://www.unodc.org/documents/SDGs/UNODC\\_Handbook\\_on\\_Results\\_Based\\_Management.pdf](https://www.unodc.org/documents/SDGs/UNODC_Handbook_on_Results_Based_Management.pdf) (Accessed 18.11.2019).

7. Afonin E.A., Berezhnyi Ya.V., Valevskiy O.L. etc (2010). *Kontseptualni zasady vzaiemodii polityky u upravlinnia* [Conceptual framework of interaction between policy and management], NAPU, Kyiv, Ukraine.

8. Sida (2016), A guide to Results-Based Management (RBM), efficient project planning with the aid of the Logical Framework Approach (LFA), available at: <https://www.sida.se/contentassets/9d257b83f4124113a324c61715150722/21920.pdf> (Accessed 18.11.2019).

9. Global Affairs Canada (2016), Results-Based Management for International Assistance Programming at Global Affairs Canada: A How-to Guide, available at: [https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/funding-financement/results\\_based\\_management-gestion\\_axee\\_resultats-guide-en.pdf](https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/funding-financement/results_based_management-gestion_axee_resultats-guide-en.pdf) (Accessed 18.11.2019).