



**Тетяна Володимирівна РИЖА,**

кандидат економічних наук,  
доцент кафедри менеджменту, фінансів,  
банківської справи та страхування  
Хмельницького університету управління та права,  
rtvkm@ukr.net

УДК 658.15:378.4(477)

## **ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ**

*Досліджено особливості вітчизняного досвіду управління фінансово-господарською діяльністю вищих навчальних закладів. Розглянуто основні тенденції економічного розвитку та узагальнено проблеми, що мали місце в різні періоди діяльності вищих навчальних закладів. Означено, що фінансова стабільність та економічний розвиток вищих навчальних закладів упродовж тривалого часу забезпечувались функціонуванням механізму повного державного фінансування за рахунок бюджетних коштів і капітальними вкладеннями, передбаченими в планах економічного та соціального розвитку країни. Сутність фінансово-господарської діяльності вищих навчальних закладів зводилась до виконання бюджетів, які надавались міністерствами, відповідно до відомчого підпорядкування. Державне регулювання всіх сфер діяльності навчальних закладів виключало можливість самостійного прийняття рішень, особливо у фінансовій сфері, що ускладнювало застосування регулятивних варіантів господарювання у вищих навчальних закладах. Встановлено напрями реформування вітчизняної системи вищої освіти, що розпочались на початку 90-х років XX ст., серед яких: зміна принципів фінансування освіти, функцій та компетенції органів управління, надання закладам освіти певної автономії, підвищення вартості підготовки спеціалістів, поява приватних вищих навчальних закладів у якості*



*альтернативи державним. Виявлено характерні фактори, що негативно впливали на економічний розвиток вищих навчальних закладів. Це, насамперед, фінансова нестабільність освітніх установ, нечітке визначення автономії навчальних закладів різних рівнів акредитації, невідповідність інтересів суб'єктів освіти їхнім можливостям. Означено, що сучасним законодавством України передбачено розширення перспектив вищих навчальних закладів у здійсненні фінансово-господарської діяльності, в тому числі для інноваційної активності, розпорядженні власними коштами, розміщеними на рахунках у банках, послабленні податкового тиску. Визнано необхідність удосконалювати законодавство про освіту з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду автономізації суб'єктів фінансово-господарських відносин, методів державного впливу на фінансово-господарську діяльність освітніх закладів, їх взаємодії з державними структурами.*

**Ключові слова:** вищий навчальний заклад, фінансово-господарська діяльність, економічний розвиток, державне фінансування, матеріально-технічне забезпечення.

Діяльність сучасних вищих навчальних закладів пов'язана з великою кількістю проблем, що негативно відображаються на всіх сферах життєдіяльності: навчальному процесі, науковій роботі, міжнародному співробітництві, техніко-технологічному, економічному розвитку. В умовах економічної нестабільності поглиблюються негативні тенденції у фінансовому забезпеченні вищих навчальних закладів, внаслідок чого доводиться здійснювати заходи для забезпечення економії коштів. Функціонування вищих навчальних закладів упродовж багатьох десятиліть дозволило нагромадити чималий досвід вирішення фінансових проблем на державному рівні. Розуміння сутності економічних процесів, що відбуваються в освітній сфері, є необхідною умовою розв'язання складних нагальних питань і тому вимагає пильної уваги.

Розвиток вищої школи в Україні в різні періоди часу, державне управління вищою освітою в Україні досліджувались такими науковцями, як: В. М. Огаренко [1], С. В. Майборода [2], Т. В. Васильчук [3], Т. О. Куцаєва [4]. Різним аспектам економічного розвитку вищих навчальних закладів присвячували свої роботи М. А. Гончаренко [5], В. А. Жамін, Д. І. Чупрунов [6].

Завдання статті полягають у дослідженні вітчизняного досвіду управління фінансово-господарською діяльністю вищого навчального закладу в різні періоди часу. Метою дослідження є розгляд основних тенденцій економічного розвитку та узагальнення проблем, що мали місце в різні періоди діяльності вищих навчальних закладів.

Еволюцію вітчизняного досвіду управління у сфері вищої освіти розглянемо з точки зору суспільно-економічних процесів у державі з початку ХХ ст. і до сьогодні. Умовно зазначений період розіб'ємо на



декілька етапів та наведемо характерні ознаки розвитку вищої школи для кожного з цих періодів.

У 1900–1917 роках в Україні вищі навчальні заклади були у складі розгалуженої системи урядових інстанцій та місцевих органів, побудованої за принципом централізму, на чолі якої стояв імператор. На початок 1917 року система вищої освіти включала 31 державний вищий навчальний заклад, що підпорядковувався державним міністерствам та відомствам, та неурядові вищі навчальні заклади, створені за ініціативою інтелігенції та на кошти торгово-промислових кіл. Причому кількість останніх, які мали статус приватних, у період останніх дореволюційних років невпинно збільшувалась. У 1900–1917 рр. у Російській імперії працювало близько 80 недержавних навчальних закладів, третина з яких знаходилась на території сучасної України. Ці ВНЗ утримувались за рахунок добровільних пожертвувальних кооперативних і громадських об'єднань, меценатів і плати за навчання [1, с. 43]. Контроль за їхньою діяльністю здійснював опікун, безпосередньо підпорядкований Міністерству народної освіти [2].

За часів Центральної Ради, Гетьманату і Директорії (1917–1919 роки) розпочато процеси демократизації, гуманізації і децентралізації державного управління освітньою галуззю. Загальну функцію контролю покладено на Міністерство освіти та Генеральний секретаріат, які на науковій основі визначали потребу в спеціалістах, здійснювали контроль законності дій вищих навчальних закладів незалежно від форм власності, розподіляли бюджетні кошти [2]. У цей період створюються нові державні ВНЗ політехнічного типу та університети, у структурі яких передбачалась підготовка агрономів та інженерів різних спеціальностей [6, с. 22].

У 20-х — на початку 30-х років минулого століття відбувається уніфікація системи освіти. Для цього періоду характерні централізація управління, утвердження командно-адміністративної системи управління вищою освітою, практично повна втрата децентралізації [2]. З 1924–1925 навчального року у зв'язку з неможливістю фінансувати ВНЗ у повному обсязі відбувається згортання мережі навчальних закладів за рахунок нерентабельних і зменшення норм прийому студентів.

У період індустріалізації та колективізації (1931–1944 роки) здійснюється ліквідація та об'єднання невеликих ВНЗ, не забезпечених науково-навчальною базою, належним професорсько-викладацьким складом. Відбувається значне зменшення кількості вищих навчальних закладів протягом 5 років (123 в 1937–38 навчальному році проти 203 — в 1932–33 навчальному році), забезпечення об'єднаних ВНЗ навчально-науковою, матеріальною базою та кваліфікованими науково-педагогічними кадрами [2, с. 241].

Період післявоєнної розбудови вищих навчальних закладів (1945–1952 роки) характерний розбудовою матеріальної бази ВНЗ, забезпечення їх викладацькими кадрами. Урядом України, місцевими державними й господарськими органами та промисловими підприєм-



ствами виділяються додаткові кошти на їх відбудови. З метою посилення контролю влади за вищою освітою створюється централізована система підпорядкування та контролю за діяльністю вищих навчальних закладів. У підпорядкування Міністерству вищої освіти СРСР передано 70 ВНЗ України [3].

Період «хрущовських реформ» (1953–1964 роки) характерний такими рисами: децентралізацією управління вищими навчальними закладами, розширенням їх навчально-матеріальної бази, зміцненням зв'язків з виробництвом, зміною структури ВНЗ, створенням нових шляхів реорганізації та укрупнення діючих — для, насамперед, забезпечення раціонального використання їх навчально-матеріальної бази. Відбувається зміцнення економічного становища закладів освіти, задоволення їхніх потреб у бюджетних коштах із союзного та республіканського бюджетів, зміцнення зв'язків вищих навчальних закладів з виробництвом (промисловими підприємствами надавалась істотна допомога у створенні лабораторно-експериментальної бази вищих навчальних закладів) [7, с. 215, 216]. Збільшується чисельність студентів: за десять років кількість студентів у ВНЗ III–IV рівнів акредитації збільшилася в 2,1 раза (690 тис. у 1965–66 навчальному році проти 326 тис. у 1955–56 навчальному році). Забезпечується рівний доступ до вищої освіти усіх верств населення. Невирішеними залишаються проблеми: відсталість матеріально-технічної бази, недостатнє забезпечення ВНЗ навчальними площами, науково-дослідними приміщеннями, гуртожитками, підручниками і посібниками.

Період з середини 60-х — до початку 80-х років XX ст. відзначається згортанням «відлиги» у вищій освіті: посиленням адміністративно-командних методів і централізованого управління вищою освітою та абсолютною залежністю навчальних закладів від центральних органів управління (лише великі навчальні заклади й у вигляді виключення могли отримати від МВССО СРСР право на видавничу діяльність, додаткове залучення кваліфікованих кадрів на викладацьку роботу мало відбуватись за участі центру та партійних організацій, а певна фінансова самостійність узгоджувалась з Держпланом СРСР) [4, с. 29].

Загострення кризових явищ в освіті на початку 80-х років призводить до переростання в системну кризу вищої школи. Періоду з середини 80-х — початку 90-х років XX ст. притаманні такі ознаки: невідповідність фактичних асигнувань реальним потребам освіти, суттєві недоліки в управлінні на рівні Міністерства вищої та середньої спеціальної освіти; значне відставання матеріальної бази; незадовільне забезпечення навчальних закладів електронно-обчислювальною та іншою технікою; недостатня кількість навчальних приміщень, бібліотек, гуртожитків [8].

Неналежна фінансова підтримка розвитку вищих навчальних закладів з боку міністерств та відомств негативно відобразилася на рівні кваліфікації науково-педагогічних кадрів та матеріально-технічному забезпеченні навчальних закладів.



Зазначимо, що в цілому система вищої освіти України була максимально пристосована до економічних, політичних та ідеологічних реалій радянського ладу. Радянській системі управління освітою був притаманний імперативний метод регулювання суспільних відносин, який включав метод владних приписів, субординації, централізованого регулювання.

Принцип централізації, який забезпечував зосередження керівництва, організації, управління в центральних владних структурах, у колишній системі освіти характеризувався державною власністю на засоби виробництва, плануванням діяльності та розвитком закладів освіти на рівні відповідних владних структур, централізованим державним управлінням на основі нормативних документів, прямим підпорядкуванням і контролем держави за всіма сферами діяльності освітніх закладів.

Фінансова стабільність та економічний розвиток радянських вищих навчальних закладів упродовж тривалого часу забезпечувались функціонуванням механізму повного державного фінансування за рахунок коштів державного бюджету і капітальними вкладеннями, передбаченими в планах економічного та соціального розвитку країни. Сутність фінансово-господарської діяльності вищих навчальних закладів зводилась до виконання бюджетів, які надавались міністерствами, відповідно до відомчого підпорядкування. Державне регулювання всіх сфер діяльності ВНЗ виключало можливість самостійного прийняття рішень, особливо у фінансовій сфері, що ускладнювало застосування регулятивних варіантів господарювання у вищих навчальних закладах. Спостерігалися недоліки в управлінні на рівні Міністерства вищої та середньої спеціальної освіти СРСР, що створювало в економічній діяльності навчальних закладів певні проблеми. Вищі навчальні заклади працювали в умовах обмеження фінансування окремих статей видатків, посилення державного контролю за надходженням коштів та їх витрачанням, регламентації напрямків використання бюджетних коштів. Проводилось укрупнення ВНЗ за рахунок згортання діяльності невеликих навчальних закладів, що дозволяло забезпечити економію коштів на обслуговування та управлінські видатки.

Система освіти потребувала реформування, яке керівництво державою вбачало в покращенні централізованого управління з одночасним розширенням прав та відповідальності ВНЗ в усіх сферах діяльності, в тому числі й у фінансово-господарських питаннях. Виникла нагальна потреба розробки нормативно-правової бази і здійснення системи заходів, які б забезпечували посилення взаємної зацікавленості та відповідальності вищих навчальних закладів, підприємств, організацій у підвищенні рівня підготовки спеціалістів. Основою таких взаємовідносин мали бути договірні зобов'язання, що передбачали, з однієї сторони, здійснення підготовки кадрів навчальними закладами на державній основі, а з іншої — часткове відшкодування витрат на навчання спеціалістів за рахунок галузей народного господар-





ства. Перебудова вищої та середньої освіти розглядалась як одне з невідкладних завдань розвитку суспільства [8].

Суспільні перетворення початку 90-х років ХХ ст., пов'язані з утворенням та становленням української державності, створили передумови для процесів реформування системи вищої освіти, які супроводжувались розробкою та розвитком законодавчої бази, що регламентує діяльність ВНЗ, появою перших приватних вищих навчальних закладів, скороченням державного фінансування освітньої галузі та погіршенням якості освіти.

Прийнятий у 1991 році Закон України «Про освіту» окреслив правові, організаційні, фінансові та інші засади функціонування системи вищої освіти в Україні [9]. Характерними рисами періоду ринкових перетворень вищої освіти (з 1991 року — по сьогодні) є зміна принципів фінансування освіти, функцій та компетенції органів управління, надання закладам освіти певної автономії, підвищення вартості підготовки спеціалістів, поява приватних вищих навчальних закладів у якості альтернативи державним. Цьому періоду характерні фактори, що негативно впливали на економічний розвиток ВНЗ:

- 1) фінансова нестабільність освітніх установ;
- 2) нечітке визначення автономії навчальних закладів різних рівнів акредитації [5, с. 41];
- 3) невідповідність нових мети і завдань навчальних закладів системі управління вищої освіти, інтересів суб'єктів освіти їхнім можливостям.

Державна національна програма «Освіта. Україна ХХІ століття» (1993 рік) започаткувала процеси реформації освітньої системи, децентралізації та регіоналізації управління системою освіти [10].

У суспільних та наукових колах дедалі частіше наголошується на необхідності закладення в основу регулювання суспільних відносин у галузі вищої освіти диспозитивного методу «... (інакше — методу автономії, координації, децентралізованого регулювання), що означає юридичну рівність сторін (учасників суспільних відносин) і передбачає свободу вибору вищими навчальними закладами стратегії і тактики своєї статутної діяльності, здійснення ними управління на засадах незалежності та самоврядування, вільне укладання угод з будь-якими фізичними та юридичними особами тощо» [11].

Підписання Україною у 2005 році Болонської декларації сприяло розвитку сучасних економічних відносин в освітній сфері. Болонський процес надає питанню автономії ВНЗ великого значення, адже навчальні заклади з реальними правами автономії здатні до ефективного та гнучкого управління, до ринкового маневрування, вони можуть швидко приймати відповідні рішення, підбирати необхідні кадри [12, с. 187].

Міністерством освіти і науки розпочато реалізацію реформ у вищій освіті. Уряд України проголосив курс на створення нової моделі економічної діяльності університетів, що базується на солідарній учас-



ті держави, бізнесових кіл і громадян; відповідності системи вищої освіти вимогам Болонської декларації.

Законом України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. передбачено розширення перспектив вищих навчальних закладів у здійсненні фінансово-господарської діяльності, в тому числі для інноваційної активності; розпорядженні власними коштами, розміщеними на рахунках у банках; послабленні податкового тиску [13].

Кожна з країн-учасниць Болонського процесу набула певного досвіду впровадження автономії в діяльність навчальних закладів, у зв'язку з чим особливу зацікавленість викликає практика автономізації суб'єктів фінансово-господарських відносин, зміст форм і методів державного впливу на фінансово-господарську діяльність освітніх закладів, їх взаємодія з державними структурами тощо. Варто зазначити, що вища освіта багатьох країн Європи формувалась як невід'ємна частина соціально-орієнтованої ринкової економіки і характеризувалась суттєвим втручанням держави в усі сфери діяльності навчальних закладів. У 90-і роки XX ст. у Європі доцільність збереження традиційної системи функціонування вищих навчальних закладів, заснованої на державній підтримці, почала піддаватись сумнівам на офіційному рівні [14, с. 7]. Нові тенденції вдосконалення концепції управління вищою школою в багатьох європейських країнах характеризувались:

- зміною методів управління вищим навчальним закладом на методи управління та організації бізнесу. Зокрема теорія та методи стратегічного управління великими фірмами адаптувалися для визначення напрямку розвитку вищих навчальних закладів;

- пристосовуванням існуючої організаційної структури до вирішення нових завдань;

- переходом від державного регулювання системи вищої освіти до ринкового регулювання із значним розширенням автономії ВНЗ та мінімізацією централізованого впливу держави на їх діяльність [15, с. 12–13].

Зазначимо, що основою переважної більшості освітніх реформ було роздержавлення та обмеження втручання держави в освітню галузь. Внаслідок реформування освітньої сфери в багатьох країнах Європи досягнуто оптимальне визначення меж втручання державних органів у діяльність вищих навчальних закладів.

Вивчення зарубіжних і вітчизняних публікацій, присвячених питанням управління вищими навчальними закладами, дозволило окреслити основні етапи розвитку та характерні риси для окремих періодів діяльності.

Аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду управління вищими навчальними закладами підтверджує той факт, що значне коло проблем освіти пов'язане, насамперед, із необхідністю підвищення ефективності управління розвитком навчального закладу. Вирішення цього завдання стане предметом наступних досліджень.

**Список використаних джерел**

1. Огаренко В. М. Розвиток недержавної вищої школи в Україні (кінець 80-х — 2001 рр.) : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01. Запоріжжя, 2001. 227 арк.
2. Майборода С. В. Державне управління вищою освітою в Україні: структура, функції, тенденції розвитку (1917–1959 рр.). К. : Вид-во УАДУ, 2000. 307 с.
3. Васильчук Т. В. Відновлення та розвиток системи вищої освіти в Україні (1943–1950 рр.) : автореф. дис. ... канд. істор. наук : 07.00.01. Запоріжжя, 2007. 20 с.
4. Куцаєва Т. О. Розвиток вищої освіти в УРСР (1965–1985 рр.) : дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01. К., 2007. 208 арк.
5. Гончаренко М. А. Экономические отношения в сфере образовательных услуг в период рыночной трансформации : дис. ... канд. экон. наук : 08.01.01. Х., 2003. 211 л.
6. Экономика и управление материально-технической базой высших учебных заведений / Жамин В. А., Чупрунов Д. И., Бабич А. М., Фетодов А. П. М. : Высшая шк., 1978. 239 с.
7. Высшая школа. Основные постановления, приказы, инструкции. М. : Советская наука, 1957. 656 с.
8. Основные направления перестройки высшего и среднего специального образования в стране. М. : Высшая школа, 1987. 77 с.
9. Про освіту : Закон Української РСР від 23.05.1991 р. № 1060–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 34. Ст. 451.
10. Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття») : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.1993 р. № 896 / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/bW1AuE>.
11. Мірошніченко Ю. Вища освіта: від держконтролю — до самоуправління [21 січня, 2011, 13:58] / Дзеркало тижня. URL : <https://goo.gl/liQ4Q7>.
12. Вища освіта: європейський вимір та українські перспективи / ред. кол.: В. І. Полохало (голова) та ін.]. К. : Парламентське вид-во, 2009. 632 с.
13. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 р. № 1556–VII // Офіційний вісник України. 2014. № 63. Ст. 1728.
14. Экономические проблемы высшего образования в странах Западной Европы (90-е годы): сборник обзоров / отв. ред. и сост. С. А. Зарецкая, Л. Д. Капранова. М. : РАН ИНИОН, 1999. 132 с.
15. Габриэлова Т. Ю., Кондратов В. Т. Современные концепции и проблемы управления вузами. К. : Ин-т кибернетики им. В. М. Глушкова, 1995. 36 с.

*Рекомендовано до друку кафедрою менеджменту,  
фінансів, банківської справи та страхування  
Хмельницького університету управління та права  
(протокол № 15 від 30 травня 2017 року)*

Надійшла до редакції 10.06.2017





**Рыжа Т. В. Отечественный опыт управления финансово-хозяйственной деятельностью высших учебных заведений**

Исследованы особенности отечественного опыта управления финансово-хозяйственной деятельностью высших учебных заведений. Рассмотрены основные тенденции экономического развития и обобщены проблемы, имевшие место в разные периоды деятельности высших учебных заведений. Отмечено, что финансовая стабильность и экономическое развитие высших учебных заведений на протяжении длительного времени обеспечивались функционированием механизма полного государственного финансирования за счет бюджетных средств и капитальными вложениями, предусмотренными в планах экономического и социального развития страны. Сущность финансово-хозяйственной деятельности высших учебных заведений сводилась к выполнению бюджетов, предоставлялись министерствами, в соответствии с ведомственным подчинением. Государственное регулирование всех сфер деятельности учебных заведений исключало возможность самостоятельного принятия решений, особенно в финансовой сфере, что затрудняло применение регулятивных вариантов хозяйствования в высших учебных заведениях. Установлено направления реформирования отечественной системы высшего образования, которые начались в начале 90-х годов XX в., среди которых: изменение принципов финансирования образования, функций и компетенции органов управления, предоставление учебным заведениям определенной автономии, повышение стоимости подготовки специалистов, появление частных высших учебных заведений в качестве альтернативы государственным. Выявлены характерные факторы, которые негативно влияли на экономическое развитие высших учебных заведений. Это, прежде всего, финансовая нестабильность образовательных учреждений, нечеткое определение автономии учебных заведений разных уровней аккредитации, несовпадение интересов субъектов образования их возможностям. Отмечено, что современным законодательством Украины предусмотрено расширение перспектив высших учебных заведений в осуществлении финансово-хозяйственной деятельности, в том числе для инновационной активности, располагает собственными средствами, размещенными на счетах в банках, ослаблении налогового давления. Признана необходимость совершенствовать законодательство об образовании с учетом отечественного и зарубежного опыта автономизации субъектов финансово-хозяйственных отношений, методов государственного воздействия на финансово-хозяйственную деятельность образовательных учреждений, их взаимодействия с государственными структурами.

**Ключевые слова:** высшее учебное заведение, финансово-хозяйственная деятельность, экономическое развитие, государственное финансирование, материально-техническое обеспечение.



### **Ryzha, T. V. Home Experience of Management of Financial and Economic Activity of Higher Educational Institutions**

*The features of domestic experience in management of financial and economic activities of higher education institutions have been researched. The main trends in economic development and summarizes the problems that have occurred at different periods of higher education. Definitions, the financial stability and economic development of higher education for a long time secured the full functioning of public funding through the budget and capital investments envisaged in the plans for economic and social development. The essence of financial and economic activities of higher education institutions amounted to implement budgets provided to ministries, according to subordination. State regulation of all areas of education exclude the possibility of independent decision-making, especially in the financial sector, making it difficult to use regulatory management options in higher education. Directions of reforming the national system of higher education that began in the early 90th century have been established. Among them: changing principles of education funding, functions and competence of the management, provision of educational establishments certain autonomy, increasing the value of training, the emergence of private universities as an alternative government. Found typical factors that adversely affect the economic development of higher education. First of all, financial instability of educational institutions, unclear definition of autonomy of educational institutions of different levels of accreditation discrepancy interests of their educational opportunities. Definitions, that the current legislation of Ukraine provides for expanding the prospects of higher education institutions in the implementation of financial and economic activity, including innovation activity, the disposal of own funds placed in accounts in banks, easing the tax burden. The need to improve legislation on education is recognized, taking into account national and international experience autonomy entities financial and economic relations, methods of state influence on financial and economic activities of educational institutions, their interaction with government agencies.*

**Keywords:** *higher educational establishment, financial and economic activity, economic development, state funding, logistic and maintenance support.*

