

УДК 336

*Мізус І.П.*

## **ЕКОНОМІЧНИЙ ПІДХІД ТА ПОШУК ОПТИМАЛЬНИХ ШЛЯХІВ ФІНАНСУВАННЯ СИСТЕМИ ОСВІТИ**

*У статті розглянуто стан виконання фінансування сфери освіти з державного бюджету та місцевих бюджетів України.*

**Ключові слова:** державний бюджет, місцеві бюджети, видатки на освіту, джерела фінансування освітньої галузі.

**Постановка проблеми.** Значний інтерес кожної країни становить економічний характер результатів освітньої діяльності. Адже підвищення освітнього рівня населення позитивно впливає на зростання показників активної економічної діяльності країни на різних рівнях, тому витрати на освіту громадян мають продуктивну природу. Саме фінансові вкладення в освіту визнаються одними з найважливіших інвестицій у людський капітал.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблематика стану фінансування освітньої галузі займає важливе місце в дослідженнях вітчизняних вчених, серед яких: О.Василик, В.Гейєць, В.Глуценко, О.Бойко, С.Черепанова, В.Б.Тропіна, В.Куценко, Е.Лібанова, І.Лютій, Н.Новіков, Т.Оболенська, К.Павлюк, Д.Полозенко, П.Саблук, І.Чугунов та інших.

**Мета статті.** Метою статті є дослідження стану бюджетного фінансування освітньої галузі України в умовах ринку та пошук шляхів її розв'язання, спрямованих на забезпечення рівня грамотності населення, який необхідний для інтелектуального розвитку кожної людини, економічної безпеки держави та підвищення загального добробуту нації.

**Виклад основного матеріалу.** Згідно статті 53 Конституції України громадяни України мають право на освіту. Повна загальна середня освіта є обов'язковою. Держава забезпечує доступність та безкоштовність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти у державних та комунальних учбових закладах; надає державні стипендії та пільги учням та студентам. Громадяни мають право безкоштовно отримати вищу освіту у державних та комунальних учбових закладах на конкурсній основі. Видатки на освіту належать до поточних видатків бюджету. Дана галузь практично не має доходів і свою діяльність провадить на основі видатків відповідного бюджету.

Проблеми, пов'язані з фінансуванням освіти, є предметом обговорення у різних країнах. Багато вчених всього світу пропонують різні способи підвищення ефективності системи фінансування освіти та наближення її спроможності до стабільного розвитку. Слід враховувати, що якісна освіта суттєво впливає на економічний, соціальний, культурний та регіональний розвиток суспільства.

Фінансування освіти закріплено законодавчими актами України за бюджетами та бюджетними ресурсами, які повинні виконувати ці

повноваження держави. Основними джерелами фінансування витрат на освіту є Державний бюджет, бюджет Автономної республіки Крим та обласні бюджети, районні бюджети та бюджети міст обласного значення (табл. 1).

Таблиця 1

**Аналіз стану фінансування Міністерства освіти і науки України за 2011 рік [10]**

КПКВ	Найменування показників згідно з класифікацією видатків та кредитування державного бюджету	Затверджено на 2011 рік з урахуванням змін	Здійснено фінансування за 2011 рік	Недофінансування за 2011 рік	
				(+,-)	%
2200000	Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України	13777854,2	13722642,89	55211,30	99,6
2201000	Апарат Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України	12392665	12362104,42	30560,578	99,8
2201010	Загальне керівництво та управління у сфері освіти і науки, молоді та спорту	38384,6	38382,3	2,3	100,0
2201020	Фундаментальні дослідження у вищих навчальних закладах та наукових установах	164664,2	164293	371,2	99,8
2201040	Прикладні дослідження і розробки за напрямками науково-технічної діяльності вищих навчальних закладів та наукових установ	131717,15	131717,15	0	100,0
2201060	Наукові та науково-технічні розробки за державними цільовими програмами і державними замовленнями	7150	7150	0	100,0
2201070	Виконання міжнародних наукових та науково-технічних програм та проектів вищими навчальними закладами та науковими установами	2448,8	2448,8	0	100,0
2201080	Державні премії, стипендії та гранти в галузі освіти, науки і техніки	12811,3	12811,3	0	100,0
2201090	Фінансова підтримка наукових об'єктів, що становлять національне надбання	1912,5	1912,5	0	100,0
2201100	Надання загальної та поглибленої освіти з фізики і математики, фізкультури і спорту загальноосвітніми спеціалізованими школами-інтернатами	71597,2	71597,2	0	100,0
2201110	Надання освіти у загальноосвітніх школах соціальної реабілітації	35167,8	35167,8	0	100,0
2201120	Надання позашкільної освіти державними позашкільними навчальними закладами та заходи з оздоровлення та відпочинку дітей	43787,8	43787,8	0	100,0
2201130	Підготовка робітничих кадрів у професійно-технічних та інших навчальних закладах	830599,5	830599,5	0	100,0
2201140	Підготовка робітничих кадрів у професійно-технічних навчальних закладах соціальної реабілітації та адаптації	68081,8	68081,8	0	100,0
2201150	Підготовка кадрів вищими навчальними закладами I і II рівнів акредитації	2210173,7	2210173,7	0	100,0
2201160	Підготовка кадрів вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації	7171306,35	7151309,85	19996,5	99,7
2201180	Проведення всеукраїнських та міжнародних олімпіад у сфері освіти	3194,1	3194,1	0	100,0

КПКВ	Найменування показників згідно з класифікацією видатків та кредитування державного бюджету	Затверджено на 2011 рік з урахуванням змін	Здійснено фінансування за 2011 рік	Недофінансування за 2011 рік	
				(+,-)	%
2201190	Інформатизація та комп'ютеризація загальноосвітніх навчальних закладів	105000	105000	0	100,0
2201230	Видання, придбання, зберігання і доставка підручників і посібників для студентів вищих навчальних закладів, учнів загальноосвітніх і професійно-технічних навчальних закладів та вихованців дошкільних навчальних закладів	120000	120000	0	100,0
2201240	Методичне забезпечення діяльності навчальних закладів	57059,5	57053,06	6,44	100,0
2201250	Навчання, стажування, підвищення кваліфікації студентів, аспірантів, науково-педагогічних та педагогічних працівників за кордоном	44100	38578,556	5521,444	87,5
2201340	Фінансова підтримка розвитку інфраструктури у сфері наукової діяльності	2408,3	1608,3	800	66,8
2201440	Забезпечення діяльності Національного центру "Мала академія наук України"	26650,3	26650,3	0	100,0
2201470	Здійснення зовнішнього оцінювання та моніторинг якості освіти Українським центром оцінювання якості освіти та його регіональними підрозділами	81141,5	81141,5	0	100,0
2201510	Державна атестація наукових і науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації	790,6	328,5	462,1	41,6
2201540	Придбання шкільних автобусів для перевезення дітей, що проживають у сільській місцевості	75000	75000	0	100,0
2201600	Заходи щодо модернізації системи загальної середньої освіти	670	670	0	100,0
2202000	Державна служба інтелектуальної власності України	4846	4846	0	100,0

Джерело: складено автором на основі [10].

Система освіти в Україні є єдиним комплексом послідовно з'єднаних між собою ланок виховання і навчання: дошкільне виховання; загальна середня освіта; позашкільне виховання; професійно-технічне навчання; середня спеціальна і вища освіта.

На сьогоднішній день в Україні пріоритетним джерелом фінансування освіти залишається бюджетне фінансування, що здійснюється на основі єдиного кошторису доходів та видатків. Джерелами формування кошторису є як бюджетні кошти, так і кошти, отримані з інших джерел (від надання закладом додаткових освітніх послуг, прибутки від реалізації навчально-виробничої продукції, від здачі приміщень в оренду, кредити банківських установ, добровільні внески тощо). При цьому співвідношення між бюджетними та позабюджетними фінансовими ресурсами змінюється залежно від наявності бюджетних ресурсів та адекватної державної політики у сфері освіти, темпів економічного розвитку, форми власності навчального закладу, співвідношення між державним та недержавним секторами економіки та ін.

Основну частину видатків консолідованого бюджету на освіту складають видатки, спрямовані на фінансування загальноосвітніх шкіл. Фінансово-господарська діяльність загальноосвітніх шкіл здійснюється на основі єдиного кошторису доходів і видатків. Фінансування середньої освіти в Україні здійснюється за рахунок коштів, які виділяються із державного бюджету відповідно до нормативів для території на одного учня. Інстанції, яким делегована функція безпосереднього розподілу бюджетних коштів і контролю за наданням державних послуг з освіти, – районні або місцеві органи влади і управління освітою [4].

Фінансування закладів дошкільної освіти здійснюється за рахунок коштів: засновника (власника); відповідних бюджетів (для державних і комунальних дошкільних навчальних закладів) у розмірі, передбаченому нормативами фінансування; батьків або осіб, які їх замінюють; добровільних пожертвувань і цільових внесків фізичних і юридичних осіб та інших надходжень, не заборонених чинним законодавством [3]. За даними Міністерства економіки України, плата батьків має складати 15-20% загальної вартості дошкільної освіти, але фактично батьківська плата складає 50%.

На сьогодні відповідно до положень Бюджетного кодексу України лише позашкільна освіта з усієї системи національної освіти фінансується за рахунок місцевих бюджетів [1]. Натомість, позашкільна освіта згідно із статтею 38 Закону України «Про освіту» є складовою частиною структури національної освіти і спрямована на розвиток здібностей, талантів дітей, учнівської та студентської молоді, задоволення їх інтересів, духовних запитів і потреб у професійному визначенні [2]. Статтею 61 цього ж Закону визначено, що фінансування державних закладів освіти та установ, організацій, підприємств системи освіти здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, коштів галузей народного господарства, державних підприємств і організацій, а також додаткових джерел фінансування, тобто для усіх закладів системи освіти (дошкільної освіти, загальної середньої освіти, позашкільної освіти, професійно-технічної освіти, вищої освіти, післядипломної освіти тощо) передбачено однаковий механізм фінансування [2]. Оскільки у регіонах, які не мають достатніх прибутків до місцевого бюджету, фінансування шкіл естетичного виховання, як закладів культури з розрахунку «на душу населення» призведе до їх остаточної ліквідації. Такий стан речей поглиблює нерівність у забезпеченні фінансуванням всіх галузей позашкільної освіти. Статті 89 і 90 Бюджетного кодексу України не передбачають міжбюджетного трансферту для корегування видатків місцевих бюджетів, що здійснюються на утримання позашкільних навчальних закладів. Статтею 91 БК передбачено, що ці видатки є виключно компетенцією місцевих бюджетів [1].

Обсяги фінансування професійно-технічної освіти значно скоротилися у зв'язку зі зміною форм власності підприємств та розвалом планової економіки. За радянських часів до 40-50% фінансування профтехучилищ здійснювалося базовими підприємствами, галузевими міністерствами і відомствами. Законом України «Про професійно-технічну освіту» встановлено, що «Професійно-технічна освіта здобувається громадянами України у державних і комунальних

професійно-технічних навчальних закладах безоплатно, за кошти держави» [6]. У результаті того, що практично вся діяльність закладів професійно-технічної освіти фінансується з державного бюджету, грошей хронічно не вистачає і ефективність такої освіти весь час падає.

У вищій школі також очевидною є незбалансованість між масштабами діяльності та обсягами фінансування. Значні обсяги залучаються вищою освітою з позабюджетних коштів, перш за все, – за рахунок плати за навчання фізичними та юридичними особами.

На сьогодні рівень державного фінансування системи освіти недостатній, що свідчить про втрату державою передових позицій щодо рівня освіченості громадян.

Переважну частку витрат бюджетів на освіту складають видатки, спрямовані на фінансування загальноосвітніх шкіл.

Основними джерелами фінансування закладів освіти державної форми власності є кошти загальнодержавного та місцевих бюджетів, кошти галузей економіки, державних підприємств і додаткові надходження [1].

Відповідно до ст. 61 Закону України "Про освіту" держава забезпечує бюджетні асигнування на освіту в розмірі не меншому 10 % НД, а також валютні асигнування на основну діяльність. Кошти закладів і установ освіти та науки, які повністю або частково фінансуються з бюджету, отримані від здійснення або на здійснення діяльності, передбаченої їх статутними документами, не вважаються прибутком і не оподатковуються.

Додатково заклади освіти як джерела фінансування можуть розглядати:

- кошти за навчання, підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів відповідно до укладених договорів;
- плату за надання додаткових освітніх послуг;
- добровільні грошові внески, матеріальні цінності, отримані від підприємств, установ, організацій, окремих громадян;
- дотації з місцевих бюджетів;
- кошти за науково-дослідні роботи (послуги) та інші роботи, виконані закладом освіти на замовлення підприємств, установ, організацій та громадян;
- доходи від реалізації продукції навчально-виробничих майстерень, підприємств, цехів і господарств, від надання в оренду приміщень, споруд, обладнання;
- кредити і позички банків, дивіденди від цінних паперів та доходи від розміщення на депозитних вкладах тимчасово вільних позабюджетних коштів;
- інші кошти.

Недостатня ефективність державних видатків на освіту зумовлена низкою чинників, основними серед яких залишаються вади організаційно-управлінської структури галузі. Коштів, які виділяються державою для надання освітніх послуг, не вистачає навіть на покриття базових статей витрат: зарплату, нарахувань на зарплату, плату за енергоносії. Негативною тенденцією, яка свідчає про незадовільний стан української освіти, є її невідповідність європейським і світовим ринкам праці. На жаль, держава вже не несе

відповідальності за надання робочих місць випускникам. Лише пропонуються уніфіковані програми, які не пов'язані з вимогами міжнародних ринків праці.

Збільшення видатків на освіту в основному пов'язано з тим, що поряд зі збільшенням видатків на оплату праці у зв'язку зі зростанням мінімальної заробітної плати було встановлено надбавку у розрізі 20% посадового окладу викладачам професійно-технічних навчальних закладів та вищих навчальних закладів I-II рівня акредитації, керівникам та заступникам керівників зазначених закладів, а також зі збільшенням стипендій для учнів професійно-технічних навчальних закладів і студентів вищих навчальних закладів у зв'язку з індексацією стипендій.

Отже, фінансування освіти за рахунок державного бюджету буде тільки тоді ефективним, коли кошти, призначені державою на фінансування освіти, будуть виділятися в достатніх обсягах і на стабільній, об'єктивній та пропорційній основі. І навіть у цьому випадку система централізованого фінансування має доповнюватися громадським контролем за використанням ресурсів та якістю надання послуг на місцевому рівні.

Єдиних правил щодо частки місцевих бюджетів, що їх міста або райони зобов'язані виділяти на дошкільне та позашкільне виховання з власних доходів, не існує. Це означає, що міста, які прагнуть компенсувати брак уваги до освіти з боку держави, змушені скорочувати свої комунальні послуги та згортати інвестиційні програми. У той же час, місцеві уряди знаходяться в різних умовах і мають неоднакові можливості щодо фінансування освіти на місцевому рівні.

Розвиток освітніх інвестицій має ґрунтуватися не на простому нарощуванні видатків, а на підвищенні їх ефективності з метою забезпечення належної якості освітніх послуг та можливостей рівного доступу населення до їх отримання впродовж всього життя. Система освіти в Україні повинна бути орієнтована, перш за все, на потреби особистості і роботодавця. Орієнтація на реальні потреби споживачів освітніх послуг створить основу для залучення в систему освіти додаткових фінансових ресурсів, які складаються як із коштів підприємств-замовників, так і особистих та запозичених в банках коштів студентів.

Не дивлячись на те, що одним з найважливіших питань є роль держави у фінансуванні освіти, в більшості високо розвинутих країн в теорії і на практиці існують дві позиції: підтримка значної (аж до переважаючої) ролі держави у фінансуванні освіти (так звана «соціалізація освіти») і підтримка значної ролі ринку у розвитку цієї проблеми.

Очевидна роль державного фінансування у забезпеченні стабільності системи освіти, якій притаманні певна інертність та консерватизм, не може бути безпосередньо включена в механізм ринку з його динамічно змінним механізмом попиту і пропозиції, конкуренцією, вільним ціноутворенням тощо. Загалом ці атрибути ринку можуть співвідноситись з професійною освітою, де попит на ринку праці в багато чому визначає напрями і зміст освіти. У загальній освіті, де формуються єдино подібні, необхідні кожній людині базові обсяги знань, вмінь, навичок, закладаються основи духовності, етичності, вплив ринку відчувається досить опосередковано.

Вплив ринкової системи на освіту, аж до включення певних елементів і секторів її діяльності в механізм прямої купівлі-продажу освітніх послуг, посилює динамізм освіти, економічно стимулює активність роботи студентів (тих, які навчаються).

Відмічаючи позитивні і негативні сторони включення освіти в ринковий механізм, зазвичай не враховують один з вирішальних факторів, які органічно властиві освіті як соціальному, суспільному інституту. Йдеться про те, що цей інститут володіє специфікою по відношенню до інших сфер діяльності суспільства (певною міра ця специфіка стосується охорони здоров'я і культури). Ця специфіка полягає в споконвічній ролі освіти і виховання підростаючого покоління як основи процесу соціалізації людини.

На всіх етапах розвитку людства цей процес проходить як вирішення протиріч між системою інтересів особистості (складних, різнопланових) у своєму відношенні до освіти і системою інтересів суспільства по власному відтворенню, вектор напряму якого визначається вимогами суспільного розвитку.

**Висновки.** В умовах ринку інвестування в людський капітал є центральним елементом в стратегіях сприяння економічного процвітання країни. Сучасний стан фінансування освіти в Україні є досить невтішним. Для досягнення світових стандартів в даній галузі необхідна побудова економічних механізмів, які б забезпечили ефективну систему фінансування. Україна повинна здійснити перехід від переважно бюджетного фінансування освіти до залучення додаткових джерел, таких як комерційний бізнес та банки. Потрібно розширити можливостей навчальних закладів залучати додаткові кошти за некомерційних фондів; використання грантової підтримки дослідних проектів та освітніх інновацій; розширення списку платних послуг, що надаються навчальними закладами.

Дефіцитні бюджети на освіту, нерегулярне надходження бюджетних коштів і непрозорість їхнього розподілу на обласному і місцевому рівні мають за наслідки зниження якості й ефективності освітніх послуг. Крім того, перекидання значної частини витрат на батьків є подвійним тягарем, оскільки вони вже сплатили податки. Все це, а також брак належного контролю за цільовим використанням бюджету призводить до падіння довіри населення до державної системи освіти.

#### **Список використаних джерел:**

1. Бюджетний Кодекс України: Закон України від 21.06.2001 № 2542-III - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.nau.ua>
2. Про освіту: Закон України (із змінами та доповненнями) від 23.05.1991 №1060-XII - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1085.26.0>
3. Про дошкільну освіту: Закон України (із змінами та доповненнями) від 11.07.2001 № 2628-III. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1087.794.0>

4. Про загальну середню освіту: Закон України (із змінами та доповненнями) від 13.05.1999 № 651-XIV. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1087.171.0>
5. Про позашкільну освіту: Закон України (із змінами та доповненнями) від 22.06.2000 №1841-III. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1087.547.0>
6. Про професійно-технічну освіту: Закон України (із змінами та доповненнями) від 10.02.1998 №103/98-ВР. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1086.114.0>
7. Про вищу освіту: Закон України (із змінами та доповненнями) від 17.01.2002 № 2984-III. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1087.926.0>
8. Державна служба статистики України. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>
9. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua>.
10. Міністерство освіти і науки України. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua>

*Подано до редакції 16 грудня 2013 року*

***Мигус И.П.***

***Экономический подход и поиск оптимальных путей финансирования системы образования***

*В статье рассмотрено состояние выполнения финансирования сферы образования из государственного бюджета и местных бюджетов Украины.*

***Ключевые слова:*** *государственный бюджет, местные бюджеты, расходы на образование, источники финансирования образования.*

***Mihus I.P.***

***Economic approach and finding optimal ways of education finance***

*The article reviews the state of implementation of financing from the state budget and local budgets in Ukraine.*

***Key words:*** *state budget, local budgets, expenditure on education, funding of the educational sector.*

*Мігус Ірина Петрівна – доктор економічних наук., доцент, завідувач кафедри менеджменту та економічної безпеки, Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького.*