

tering: failure – 2014, forecasts – 2015" Olga Nosonovoyu]. <http://fbc.net.ua/video/11437>

Prokopiuk, A., and Flenechak, Yu. "Suchasni tendentsii rozvytku restorannoho hospodarstva Ukrainy ta Polshchi" [Modern trends in the restaurant industry in Ukraine and Poland]. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy*, no. 25.4 (2015): 259-265.

Piatnytska, H. T. *Restoranne hospodarstvo Ukrainy: rynkovi transformatsii, innovatsiyni rozvytok, strukturna pereorientatsiia* [Restaurant business Ukraine: market transformation, innovative development, structural reorientation]. Kyiv: KNTEU, 2007.

Piatnytska, H., Hryhorenko, O., and Naidiuk, V. "Innovatsiyni potentsial rozvytku pidpriemstv restorannoho hospodarstva v Ukraini" [The innovative potential of enterprises restaurant business in Ukraine]. *Tovary i rynky*, no. 2 (2013): 29-43.

Sokolovska, Z. M., and Klepikova, O. A. *Prykladni modeli systemnoi dynamiky* [Application of system dynamics models]. Odesa: Astroprint, 2015.

Shrayber, T. Dzh. *Modelirovaniye na GPSS* [Simulation on GPSS]. Leningrad: Mashinostroyeniye, 1980.

Sokolovska, Z. M., and Klepikova, O. A. *Kompiuterne modeliuvaniia skladnykh ekonomichnykh system* [Computer simulation of complex economic systems]. Odesa: Astroprint, 2011.

Tsisar, I. F. *Modelirovaniye ekonomiki v Ithink_Stella. Krizisy, nalogi, informatsiya, banki* [Simulation economy Ithink_Stella. Crises, taxes, information banks]. Moscow: DIALOG_MIFI, 2009.

Warren, K. *Strategic Management Dynamics*: London Business School, John Wiley&Sons Ltd., 2014.

УДК 37.018

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ОСВІТНЬОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

© 2016 КОМАРОВА О. А.

УДК 37.018

Комарова О. А. Актуальні проблеми фінансування освітньої галузі України

Метою статті є узагальнення проблем фінансування закладів освіти різних типів та визначення можливих наслідків збереження негативних рис політики фінансування освіти. На підставі аналізу статистичної інформації щодо обсягів фінансування освітньої галузі сформульовано висновки про панування залишкового принципу фінансування закладів освіти різних типів та перетворення їх бюджетів у бюджети «виживання». Встановлено, що в умовах обмеженості державних асигнувань в освітню галузь активізується комерційна діяльність навчальних закладів, що перетворює їх у повноцінних суб'єктів ринкових відносин і надає їм характерних рис виробничих підприємств. Виявлено ключові проблеми фінансування дошкільної, загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти та сформульовано наслідки подальшого недофінансування освітньої галузі. Перспективою подальших досліджень у даному напрямі є розробка нового організаційно-економічного механізму формування освітнього потенціалу суспільства.

Ключові слова: освіта, фінансування освіти, залишковий принцип фінансування, позабюджетні джерела фінансування.

Табл.: 2. **Бібл.:** 12.

Комарова Ольга Альбертівна – доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів та планування, Кіровоградський національний технічний університет (пр. Університетський, 8, Кіровоград, 25006, Україна)

E-mail: komarova-o.a@mail.ru

УДК 37.018

Комарова О. А. Актуальные проблемы финансирования отрасли образования Украины

Целью статьи является обобщение проблем финансирования образовательных учреждений разных типов и определение возможных последствий сохранения негативных черт политики финансирования образования. На основании анализа статистической информации относительно объемов финансирования образовательной отрасли сформулирован вывод про господство остаточного принципа финансирования образовательных учреждений разных типов и преобразование их бюджетов в бюджеты «выживания». Установлено, что в условиях ограниченности государственных ассигнований в образовательную отрасль активизируется коммерческая деятельность учебных заведений, преобразующая их в полноценных субъектов рыночных отношений и придающая им характерные черты производственных предприятий. Определены ключевые проблемы финансирования дошкольного, общего среднего, профессионально-технического и высшего образования, сформулированы последствия дальнейшего недофинансирования отрасли образования. Перспективой дальнейших исследований в данном направлении является разработка нового организационно-экономического механизма формирования образовательного потенциала общества.

Ключевые слова: образование, финансирование образования, остаточный принцип финансирования образования, внебюджетные источники финансирования.

Табл.: 2. **Библ.:** 12.

Комарова Ольга Альбертовна – доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов и планирования, Кировоградский национальный технический университет (пр. Университетский, 8, Кировоград, 25006, Украина)

E-mail: komarova-o.a@mail.ru

UDC 37.018

Komarova O. A. Actual Problems of Financing the Education in Ukraine

The article is aimed at generalizing the problems of financing the educational institutions of different types and determining possible impacts when preserving negatives in the education financing policy. On analyzing statistical information concerning the amounts of financing the education sector, a conclusion has been made about the dominance of residual principle of financing in terms of educational institutions of different types and the conversion of their budgets into the «surviving» budgets. It has been determined that, under conditions of limited public spending for the education sector, commercial activities by the educational institutions are intensified, which transforms them into full-fledged subjects of market relations and imposes on them characteristic features of industrial enterprises. The core problems of financing the pre-school, general secondary, vocational and higher education have been identified, effects of further under-funding the education sector have been formulated. The prospect of further research in this area is developing a new organizational-economic mechanism for establishing the educational potential of society.

Keywords: education, financing of education, residual principle of financing the education, extrabudgetary sources of financing.

Tabl.: 2. **Bibl.:** 12.

Komarova Olga A. – D. Sc. (Economics), Professor, Professor of the Department of Finance and Planning, Kirovograd National Technical University (8 Universytetskyi Ave., Kirovograd, 25006, Ukraine)

E-mail: komarova-o.a@mail.ru

Сучасний світ, включаючи Україну, вже вступив в постіндустріальну епоху, основною ознакою якої є перетворення знань та інформації в основний засіб суспільного розвитку. Збувається передчернення Ф. Бекона – знання набуває характеру сили. Історичний досвід розвитку людської цивілізації у другій половині ХХІ століття показав, що розвинутий освітній потенціал є запорукою науково-технічного прогресу в будь-якій країні. Зокрема, в таких країнах як США, Великобританія, Японія освіті надавалась всебічна підтримка на державному рівні і саме ці країни сьогодні є лідерами за рівнем технологічного розвитку. Освіта є однією з найбільш суттєвих та динамічних елементів соціальної інфраструктури. У системі освіти нагромаджуються, систематизуються, обробляються та цілеспрямовано із покоління в покоління розповсюджуються знання, набуті людством за багато тисячоліть. У сучасних умовах значно підвищується роль освіти в забезпеченні як добробуту окремої людини, так і соціально-економічного розвитку держави. Тому рівень доступності освіти, можливість одержання кожним громадянином якісних освітніх послуг є основним чинником, що визначає рівень розвитку суспільства. У зв'язку з цим питання фінансового забезпечення освітньої галузі є найактуальнішими з точки зору забезпечення реалізації прав громадян на освіту та підвищення її якості.

Постійний моніторинг науково-дослідницьких публікацій, які стосуються різних аспектів фінансування освіти, виявив, що є низка дослідників, які роблять вагомий внесок у вивчення зазначеного питання. Зокрема, в роботах Р. І. Капелюшнікова обґрунтовується доцільність зростання обсягів фінансування освіти виходячи з теорії людського капіталу. Він зазначає: «Вигоди від інвестицій в людській потенціал різноманітні. Вони можуть бути як грошовими, так і негрошовими, носити як споживчий, так й інвестиційний характер, діставатися як самим його носіям, так і третім особам або всьому суспільству в цілому» [1, с. 3]. Аналогічну точку зору висловлюють І. Б. Жилаєв, В. В. Ковтунець, М. В. Сьомкін, зауважуючи, що в країнах з розвинутою економікою державні витрати на освіту є значними і постійно зростаючими, оскільки державна освітня політика цих країн ґрунтується на визнанні, що чим краща освітня та професійна підготовка робочої сили, тим значніша її роль у виробництві, тим менше в країні соціальних проблем, пов'язаних із безробіттям, бідністю, злочинністю тощо [2, с. 68]. На необхідності трансформації фінансово-економічного механізму освітньої галузі наголошувалося в роботах В. П. Андрущенко, Т. В. Андрущенко та В. А. Савельєва, які підкреслюють, що важливою умовою підтримки і забезпечення нормального розвитку освітньої сфери України є система її фінансування. Від вдалої побудови системи фінансування значною мірою залежить успіх у здійсненні освітньої політики [3, с. 131]. При цьому вказані автори концентрують увагу на питаннях фінансування вищої освіти, зазначаючи, що мета сучасного етапу реформування системи освіти – створити гнучкий, відкритий механізм фінансування, здатний забезпечити: підйом України у сфері вищої освіти та її стійкий розвиток; економічний

підйом, соціальну і професійну мобільність та гідний рівень життя людей [3, с. 133].

Водночас залишається недостатньо розробленим комплексний підхід до виявлення проблем фінансування освітньої сфери, тому сучасні особливості та тенденції фінансування закладів освіти є предметом гострих дискусій у наукових та урядових колах і потребують подальшого дослідження, уточнення і доповнення.

Метою статті є узагальнення проблем фінансування закладів освіти різних типів та визначення можливих наслідків збереження негативних рис політики фінансування освіти.

Розвиток ринкових відносин спричинив суттєвий вплив на освітню сферу. Це виявляється в:

- ✦ комерціалізації освітніх послуг та посиленні диференціації можливостей їх одержання різними соціальними прошарками населення;
- ✦ диверсифікації навчальних закладів та поглибленні їх диференціації за формами і методами навчання внаслідок розвитку приватного сектора освіти;
- ✦ перетворенні студентів та учнів із об'єктів навчання в суб'єкти договірних відносин внаслідок розвитку ринку платних освітніх послуг.

Поширення ринкових відносин на освітню сферу, яка довгий час була державною і функціонувала на засадах надання безоплатних освітніх послуг, зумовлює необхідність по новому оцінити проблему її фінансування.

Відповідно до Законів України «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту» та «Про вищу освіту» фінансовий механізм освіти ґрунтується на засадах багатоканальності, надання навчальним закладам прав на залучення позабюджетних коштів. Проте діючий механізм фінансування освіти є досить недосконалим, що виявляється в стійкому формуванні дефіцитного бюджету освітньої галузі, відсутності механізмів публічного контролю за сферою фінансування освіти, прийнятті фінансових рішень без участі безпосередніх інвесторів освітньої галузі – платників податків, споживачів освітніх послуг.

Обмеженість фінансування освітньої галузі доцільно розглядати в двох аспектах: у кількісному – як дефіцит державних асигнувань на освіту; в якісному – як неефективний розподіл державних інвестицій між ланками освітньої системи і навчальними закладами та як неефективне використання бюджетних коштів на місцевому рівні та рівні навчальних закладів.

Проблеми державного фінансування освіти обумовлені, насамперед, недотриманням правових норм. При формуванні державного бюджету не враховуються гарантії держави щодо фінансування освіти в розмірі, не меншому 10% національного доходу (ст. 61, п. 2 Закону України «Про освіту»). Тим самим ігнорується пріоритетність освіти, закріплена у ст. 4 того ж Закону.

Масштаби державного фінансування освіти є значною мірою реальним виразом освітньої політики. Однак аналіз статистичних даних показав, що освітня галузь в Україні фінансується за залишковим принципом, що

унеможливує реалізацію пріоритетних завдань освітньої політики щодо зміцнення матеріально-технічного та кадрового потенціалу галузі, оновлення змісту навчання. Так, до 2000 р. державні видатки на освіту мали тенденцію до щорічного скорочення: за 1995–2000 рр. вони зменшилися з 5,4% від ВВП до 4,2%. Починаючи з 2001 р., витрати на освіту по відношенню до ВВП почали зростати і досягли у 2014 р. 6,42%. Сьогодні потреби освітньої галузі задовольняються за рахунок державних коштів лише на 64% від встановленого законодавством рівня, тобто для забезпечення розширеного відтворення освітнього потенціалу суспільства ці витрати необхідно збільшити на 36% (табл. 1).

Внаслідок недофінансування освіти бюджети навчальних закладів перетворюються на бюджети виживання, а не розвитку. Практика свідчить, що 90% державних видатків спрямовується на заробітну плату, оплату енерго-, тепло- та водопостачання, стипендіальне забезпечення та харчування. На розвиток навчальних закладів залишається 10%.

Витрати на освіту значно диференційовані за її типами. Так, переважна частка державних видатків на освіту спрямовується на загальну середню освіту. У 2014 р. частка витрат на останню становила 42,3% до видатків на галузь проти 14,9% – на дошкільну освіту, 5,8% – на професійно-технічну освіту, 28,5% – на вищу освіту. Це зумовлено переважанням контингенту учнів загальноосвітніх навчальних закладів (ЗНЗ) над контингентами учнів і студентів в інших ланках освітньої системи. Необхідно відзначити, що протягом 2000–2014 рр. у структурі видатків на освіту відбувся їх перерозподіл на користь дошкільної та загальної середньої освіти: якщо за даний період частка витрат на дошкільну освіту зростає з 11,1% (до видатків на галузь) до 14,9%, на загальну середню освіту – з 36,2% до 42,3%, то на професійно-технічну та вищу освіту скоротилась відповідно з 6,1% до 5,8% і з 32,3% до 28,5%.

Незважаючи на зростання державних асигнувань на освіту з 7085,5 млн грн у 2000 р. до 71767,9 млн грн у 2014 р., тобто на 64682,4 млн грн, або в 10,1 разу, їх обсяг продовжує залишатись незадовільним по відношенню

Таблиця 1

Динаміка фінансування освіти в Україні

Показник	Рік			
	2000	2005	2010	2014
Видатки на освіту:				
млн грн	7085,5	26801,8	79826,0	71767,9
% до загальних видатків бюджету	14,7	18,1	21,1	19,7
% до ВВП	4,2	6,1	7,1	6,4
у тому числі видатки на:				
– дошкільну освіту				
млн грн	789,0	2940,7	10238,3	10719,5
% до загальних видатків бюджету	1,6	2,0	2,7	2,9
% до ВВП	0,5	0,7	0,9	1,0
% до видатків на галузь	11,1	11,0	12,8	14,9
– загальну середню освіту				
млн грн	2564,6	11158,8	32852,4	30369,0
% до загальних видатків бюджету	5,3	7,4	8,7	8,3
% до ВВП	1,5	2,5	3,0	2,7
% до видатків на галузь	36,2	41,6	41,2	42,3
– професійно-технічну освіту				
млн грн	429,1	1749,9	5106,2	4194,2
% до загальних видатків бюджету	0,9	1,1	1,4	1,2
% до ВВП	0,3	0,4	0,5	0,4
% до видатків на галузь	6,1	6,5	6,4	5,8
– вищу освіту				
млн грн	2285,5	7934,1	24998,4	20483,0
% до загальних видатків бюджету	4,7	5,7	6,6	5,6
% до ВВП	1,3	1,8	2,3	1,8
% до видатків на галузь	32,3	29,6	31,3	28,5

Джерело: складено за даними [4, с. 3].

до масштабів діяльності освітньої галузі та її потреб. За таких обставин ускладнюється оновлення матеріально-технічної та дослідно-експериментальної бази, унеможливується покращення матеріального стимулювання педагогічних і науково-педагогічних кадрів, звужуються можливості проведення фундаментальних досліджень, наукових конференцій та семінарів.

У розвинених країнах світу обсяги державного фінансування освіти значно перевищують вітчизняні. Більшість країн світу інвестують в освіту з урахуванням державних і приватних інвестицій близько 5,7% їх ВВП. Так, у 2008 р. найвищий рівень цих витрат від ВВП був у Норвегії (7,3%), Данії (7,1%). У групі країн «Великої сімки» лідирують США – 7,2%, Франція – 6%, Італія – 4,8%, Німеччина – 4,8% та Японія – 4,9% ВВП [5, с. 60].

Аналіз обсягів фінансування освітньої галузі засвідчує наявність дисбалансу між обсягом завдань, які висувуються до неї в умовах інформатизації суспільства, та обсягами державних асигнувань на реалізацію цих завдань: зростають вимоги щодо змісту та якості навчання, кваліфікаційного рівня викладацьких кадрів, матеріально-технічного забезпечення навчально-процесу.

Обсяги фінансування освіти, що виділялися державою останніми роками, не могли забезпечити її мінімальних потреб щодо збереження потенціалу галузі та надання рівного доступу до освітніх послуг. Незадовільний рівень фінансування освітньої галузі призводить до зниження рівня доступності освіти для різних верств населення та поглиблення нерівності освітніх можливостей. Таким чином, в умовах дефіциту бюджетних асигнувань на освіту ускладнюється реалізація конституційного права громадян на її одержання на безоплатній основі.

Суттєве недофінансування освітньої галузі призвело до поглиблення багатьох негативних явищ і тенденцій, які уряд намагався подолати чисельними реформами. Проте ці реформи, будучи змістовними, не могли бути реалізованими через жорсткі ресурсні обмеження. Внаслідок цього у суспільстві сформувалася недовіра щодо якісних перетворень в освітній сфері.

В умовах економічної нестабільності актуальною проблемою державного фінансування освіти є відсутність прозорості, моніторингу та відповідальності за надходження асигнувань навчальним закладам. Це зумовлено тим, що сьогодні Міністерством освіти і науки України суворо контролюється цільове використання бюджетних асигнувань, але законодавством не визначений жодний державний орган, який би контролював своєчасність державних надходжень та відповідав за її порушення. Отже, законодавством регламентуються санкції тільки у випадку нецільового використання коштів навчальними закладами.

Зарубіжний і вітчизняний досвід свідчать, що, незалежно від типу економічної системи, головним джерелом фінансування освіти є держава. Це зумовлено двома причинами: по-перше, обов'язки піклування про своє теперішнє та майбутнє покладені саме на державу; по-друге, інвестиції в освіту є найбільш ризикованими

капіталовкладеннями і тому є непривабливими для приватних інвесторів.

За радянських часів основним і єдиним монополістом в галузі освіти була держава, яка гарантувала безоплатність освіти. Проте така безоплатність не носила (і не носить) абсолютного характеру. Адже кожний член суспільства робить свій внесок у фінансування освіти через сплату податків. Основною перевагою однак бюджетного фінансування освіти було надання рівного доступу до освіти для дітей і молоді незалежно від матеріального стану їх батьків.

Необхідно відзначити, що в розвинених країнах відсутня принципова відмінність між державними та приватними навчальними закладами: держава бере участь у фінансуванні навчальних закладів всіх форм власності. При цьому розміри фінансування визначаються рівнем навчання [5, с. 60]. У США при визначенні обсягів державних асигнувань на університетську освіту також враховуються рівень наукових досліджень. У зв'язку з цим посилюється конкурентна боротьба університетів за одержання бюджетних асигнувань, кафедр – за залучення найкращих студентів, студентів – за вступ до найпрестижніших університетів, а потім – за стипендії.

В Україні в умовах обмеженого державного фінансування освітньої галузі виникла потреба пошуку нового механізму її фінансового забезпечення. Таким механізмом стало *поєднання державних і позабюджетних джерел фінансування освіти*.

На перший погляд, заклади освіти не мають нічого спільного з ринком, тому що є некомерційними організаціями. Їх основним завданням відповідно із Законом України «Про освіту» є інтелектуальний, культурний, духовний, соціально-економічний розвиток суспільства, а не одержання матеріальної вигоди. Проте зростання позабюджетних коштів за рахунок нарощування обсягів платного навчання та залучення в господарській обсяг майна (оренда приміщень навчальних закладів) перетворило навчальні заклади в суб'єкти ринкових відносин. Тому не можна однозначно оцінювати процеси позабюджетної діяльності навчальних закладів. З одного боку, така діяльність, будучи вагомим джерелом фінансових ресурсів, сприяє підтримці фінансового стану системи освіти та забезпечує розвиток її потенціалу. З іншого боку, розвиток комерційної діяльності навчальних закладів та зростання частки позабюджетних надходжень суперечать некомерційному характеру освітньої сфери, закріпленому законодавством. На наш погляд, комерційну діяльність, яку ведуть сучасні навчальні заклади, можна віднести до виробничого підприємства.

Як відомо, *ознаками виробничого підприємства* є: визначення номенклатури товарів, послуг; виявлення потреби у товарах, послугах; оформлення договору з покупцем товарів, послуг; здійснення самого виробництва, послуг; залучення до своєї діяльності сторонніх організацій та осіб, якщо окремі роботи неможливо виконати власними силами.

Зазначені ознаки характерні й для навчальних закладів, які надають платні освітні послуги, зокрема:

- ✦ навчальний заклад визначає потреби регіону та населення в конкретному виді освітніх послуг та здійснює ліцензування відповідних освітніх послуг згідно з «Положенням про ліцензування навчальних закладів», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12 лютого 1996 р. № 2000;
- ✦ при наданні платних освітніх послуг навчальним закладам укладається договір з їх одержувачем;
- ✦ навчальні заклади забезпечують організацію навчального процесу з метою надання якісних освітніх послуг, що відповідають державним стандартам освіти;
- ✦ навчальні заклади можуть залучати за необхідності фахівців з метою покращення якісних і кількісних показників кадрового забезпечення відповідно до вимог щодо забезпечення навчальних закладів педагогічними та науково-педагогічними кадрами певного рівня кваліфікації (для забезпечення навчального процесу кадрами).

Необхідно відзначити, що кожна складова система освіти має свої особливості та проблеми фінансового забезпечення.

Фінансування середньої освіти в Україні здійснюється за рахунок коштів, які виділяються з 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 [6]. Отже, фінансування середньої освіти здійснюється з бюджетів, що формуються на трьох рівнях: державному, обласному та районному. Практика свідчить, що переважна частина бюджету середньої освіти формується на регіональному рівні.

Джерелами фінансування дошкільної освіти є: кошти державного і місцевого бюджетів, підприємств і плата батьків. Частка плати батьків у загальному обсязі фінансування дошкільної освіти має становити 15–20% [7, с. 181]. Однак хронічна нестача бюджетних коштів зумовлює стійке її зростання.

Механізм фінансування середньої та дошкільної освіти є механізмом «вживання»: дефіцит бюджетних асигнувань коливається за різними регіонами в межах 10–20%. Така ситуація суперечить ст. 67 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в якій зазначається: «Держава фінансує у повному обсязі здійснення органами місцевого самоврядування наданих законом повноважень органів виконавчої влади. Кошти, необхідні для здійснення органом місцевого самоврядування цих повноважень, щороку передбачаються в законі України про Державний бюджет України» [8].

Проте фактичні асигнування державного бюджету на дошкільну та загальну середню освіту надходять не в повному обсязі, внаслідок чого гальмується виконання державних програм.

Загальна середня освіта України фінансується через бюджети місцевих органів влади за рахунок закріп-

лених за місцевими бюджетами доходів державного бюджету (так званий «кошик доходів № 1»), які розщеплюються у фіксованій пропорції між субцентральними рівнями суспільного управління та дотацій з державного бюджету. Однак у Бюджетному кодексі України відсутній однозначний розподіл повноважень щодо видатків на освіту на районному рівні. Внаслідок цього посилюється диференційований підхід щодо фінансування середніх закладів освіти.

Можливості міст та районів щодо компенсації дефіциту державних асигнувань на загальну середню освіту є обмеженими. На законодавчому рівні не визначено частку місцевих бюджетів у фінансуванні освіти за рахунок власних коштів. Як правило, допомогу своїм школам надають міста, які мають значні надходження в бюджет за рахунок місцевих податків і зборів. Міста, які дбають про збереження та примноження власного освітнього потенціалу, змушені скорочувати інші видатки, у тому числі й соціального призначення.

Загальні середні освітні заклади державної та комунальної власності працюють відповідно до річного кошторису щомісячних доходів та видатків. Проте в умовах недофінансування освіти цей кошторис має «скорочений» вигляд: держава за нормами законодавства не може затвердити дефіцитний бюджет, і тому в кошторисі відображаються видатки за захищеними статтями – заробітна плата, відрахування до державних фондів, комунальні послуги. У рядках, призначених для відображення витрат на поточний ремонт обладнання, інвентарю та будівель, придбання предметів постачання і матеріалів, утримання бюджетних установ тощо, залишається порожнє місце. Складається враження, що такі витрати загалом відсутні. Насправді ж ці витрати фінансуються за кошти батьків і спонсорів.

Диференціації навчальних закладів сприяє і формування бюджету на освіту, у тому числі й на загальну середню зверху – вниз, тобто обласний бюджет доводить суму бюджету до району, де відбувається розподіл видатків на школи. При цьому навчальні заклади залишаються незадіяними в формуванні бюджету на освіту. За таких обставин видатки на освіту формуються, орієнтуючись на видатки минулого року.

Недосконалим є і механізм фінансування професійно-технічної освіти. Відповідно ст. 5 Закону України «Про професійно-технічну освіту» «професійно-технічна освіта здобувається громадянами України у державних і комунальних професійно-технічних навчальних закладах безоплатно, за рахунок держави». При цьому ст. 50 цього ж Закону затверджено нормативний принцип фінансування професійно-технічної освіти та зазначено, що «встановлені нормативи фінансування є гарантованою межею, нижче якої не може здійснюватися фінансування підготовки робітників у професійно-технічних навчальних закладах» [9]. Проте фактичні нормативи фінансування професійно-технічних навчальних закладів (ПТНЗ) встановлюються на такому мінімальному рівні, що не дозволяє оновлювати матеріально-технічну базу відповідно до вимог роботодавців щодо якості навчання та рівня практичних умінь;

підвищувати заробітну плату викладачів і майстрів виробничого навчання.

У радянський період у фінансуванні професійно-технічної освіти активну участь брали роботодавці. На них припадало 60% від загальних інвестицій на підготовку робітничих кадрів. Нині ж відсутній ефективний механізм взаємодії ПТНЗ з підприємствами. Водночас у всіх розвинутих країнах є поширеною практика щодо багатоканального і багаторівневого фінансування професійно-технічної освіти або за рахунок обов'язкових відрахувань з доходів підприємств. Наприклад, у Франції підприємства відраховують на професійно-технічну освіту 17,96% від суми своїх доходів, аналогічно у Австрії – 22,26%, а у Німеччині функціонує система двоканального фінансування (55% витрат з державного фінансування та 44% приватних витрат від загального фінансування професійної освіти і навчання) [10, с. 208–209].

Відповідно до п. 1 ст. 71 Закону України «Про вищу освіту» фінансування вищих навчальних закладів (ВНЗ) здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на умовах державного замовлення на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів та за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, з дотриманням принципів цільового та ефективного використання коштів, публічності та прозорості у прийнятті рішень. При цьому в пункті 7 цієї ж статті зазначається, що до фінансового плану (кошторису) вищого навчального закладу обов'язково включаються витрати, пов'язані з розвитком матеріально-технічної та лабораторної баз, із забезпеченням ліцензованими програмними продуктами для провадження освітньої та наукової діяльності, а також з проходженням виробничих і переддипломних практик здобувачами вищої освіти [11].

Аналіз статистичних даних свідчить, що обсяги фінансування вищої освіти за рахунок місцевих бюджетів, органів державної влади та юридичних осіб є незначними. Так, у 2014 р. за рахунок коштів місцевих бюджетів навчалися 27,8% студентів ВНЗ, органів державної влади та юридичних осіб – 0,1% (табл. 2).

Практика показує, що місцеві бюджети асигнують кошти тільки на утримання студентської поліклініки.

При цьому керівництво ВНЗ не має повноважень, покращувати забезпеченість студентської поліклініки обладнанням та ліками за рахунок позабюджетних коштів у зв'язку із заборонаю Бюджетного кодексу України на змішування бюджетів двох рівнів.

Актуальною проблемою залишається обмеженість автономії навчальних закладів. Наприклад, державні ВНЗ позбавлені можливості розпоряджатися коштами, одержаними за рахунок підготовки фахівців на контрактній основі та науково-технічної діяльності. Ці кошти класифікуються як спеціальні кошти, їх використання цілком обмежене Казначейством. Крім того, якщо керівництво ВНЗ вирішило здійснити ремонт приміщень, будівництво споруд за рахунок позабюджетних коштів, воно обмежується можливістю співпраці лише з одним посередником. Адаже відповідно до Тимчасового положення «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», затвердженим Кабінетом Міністрів України від 28 березня 2008 р. № 274, навчальні заклади державної форми власності «зобов'язані здійснювати на тендерній основі закупівлі товарів, робіт і послуг, ..., за умови, що вартість закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) становить не менше 100 тис. грн, а робіт – 300 тис. грн» [12]. Згідно з цим положенням державні навчальні заклади не мають права розділяти роботи між кількома підприємствами і зобов'язані орієнтуватися на одного посередника. Внаслідок таких обмежень вартість витрат на певні закупівлі товарів, робіт і послуг значно підвищується. ВНЗ не мають також права підвищувати заробітну плату своїм співробітникам за рахунок позабюджетних коштів: її розміри встановлюються тільки урядовими постановами.

ВИСНОВКИ

Таким чином, основними негативними рисами сучасної політики фінансування освіти є:

- ✦ обмеженість державного фінансування освіти, неузгодженість обсягів державних асигнувань з пріоритетними завданнями розвитку освітньої галузі;
- ✦ низька гнучкість фінансового механізму внаслідок використання методів жорсткого нормативного фінансування;

Таблиця 2

Розподіл студентів ВНЗ України за джерелами фінансування їх навчання

Показник	Навчальний рік					
	2000/2001		2010/2011		2014/2015	
	Осіб	%	Осіб	%	Осіб	%
Чисельність студентів – усього	1 930 945	100	351 444	100	251 271	100
у тому числі навчалися за рахунок:						
державного бюджету	924 803	47,89	127 825	36,3	87 929	35,0
місцевих бюджетів	65 295	3,38	76 520	21,8	69 917	27,8
органів державної влади та юридичних осіб	23 557	1,23	250	0,1	147	0,1
фізичних осіб	917 290	47,50	146 849	41,8	93 278	37,1

Джерело: складено та розраховано за даними [4, с. 10].

- ✦ формальний характер автономії навчальних закладів через обмежені можливості щодо розпорядження власними позабюджетними коштами;
- ✦ відсутність можливості маневру фінансовими ресурсами залежно від наявних потреб і завдань внаслідок необхідності дотримання принципу їх цільового використання;
- ✦ визначення обсягів фінансування за принципом покриття мінімальних витрат (заробітна плата та комунальні послуги) та принципом «від досягнутого рівня» (визначення обсягу видатків на рівні не нижче минулих років).

Основним наслідком збереження зазначених негативних рис політики фінансування освіти можуть стати:

- ✦ посилення відтоку педагогічних кадрів вищої кваліфікації із системи освіти;
- ✦ остаточно руйнація навчально-методичної бази навчальних закладів, адже протягом останніх років вона майже не відновлювалася;
- ✦ деформація ціннісно-мотиваційних орієнтацій педагогічних і науково-педагогічних кадрів внаслідок їх переходу на більш низький соціальний щабель через мізерність оплати праці;
- ✦ звуження можливостей підвищення кваліфікації та перепідготовки педагогічних кадрів, погіршення рівня забезпеченості методичною літературою і, як наслідок – зниження рівня педагогічної майстерності педагогів;
- ✦ посилення соціальної напруги в суспільстві внаслідок поглиблення поляризації можливостей одержання якісної на безоплатної освіти різними соціальними прошарками населення;
- ✦ погіршення якості навчання внаслідок руйнації кадрового потенціалу та матеріально-технічної бази навчальних закладів;
- ✦ зниження рівня освітнього потенціалу суспільства, що гальмуватиме соціально-економічний, науково-технічний та культурний розвиток держави.

Перспективою подальших досліджень у даному напрямі є розробка нового організаційно-економічного механізму формування освітнього потенціалу суспільства. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. Капелюшников Р. И. Сколько стоит человеческий капитал России? : препринт WP3/2012/06 / Р. И. Капелюшников ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М. : Изд. Дом Высшей школы экономики, 2012. – 76 с.
2. Жилияев І. Б. Вища освіта України: стан та проблеми / І. Б. Жилияев, В. В. Ковтунець, М. В. Сьомкін. – К. : Науково-дослідний інститут інформатики і права Національної академії правових наук України, Інститут вищої освіти Національної академії педагогічних наук України, 2015. – 96 с.
3. Конституціалізація освітнього простору Європи: аксіологічний вимір / В. П. Андрущенко, Т. В. Андрущенко, В. Л. Савельєв. – К. : МП «Лесья», 2014. – 460 с.
4. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2014/2015 навчального року : статистичний бюлетень. – К. : Державний комітет статистики України, 2015. – 169 с.

5. Чекаловська Г. З. Ефективність функціонування ринку освітніх послуг в Україні: проблеми та перспективи / Г. З. Чекаловська // Сталій розвиток економіки. – 2012. – № 3. – С. 59–64.

6. Закон України «Про державний бюджет на 2014 рік» від 16 січня 2014 р. № 719-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 9. – Ст. 93.

7. Коверник Н. В. Оптимальні шляхи фінансового забезпечення освіти в Україні / Н. В. Коверник // Економічний вісник університету. – Переяслав-Хмельницький : Вид-во Переяслав-Хмельницького державного педагогічного університету імені Григорія Сковороди, 2015. – С. 178–183.

8. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 11.05.97 року (у редакції від 04.04.2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>

9. Закон України «Про професійно-технічну освіту» від 10 лютого 1998 р. № 103/98-ВР (у редакції від 01.01.2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/103/98-вр>

10. Доля З. В. Якість професійної освіти в умовах сучасності / З. В. Доля // Бізнес Інформ. – 2012. – № 6. – С. 207–209.

11. Закон України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. № 1556-VII-ВР (у редакції від 13.03.2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>

12. Тимчасове положення «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28 березня 2008 р. № 274 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=123028749

REFERENCES

- Andrushchenko, V. P., Andrushchenko, T. V., and Saveliev, V. L. *Konstitutsionalizatsiia osvitynoho prostoru Yevropy: aksiologichnyi vymir* [Constitutionalization of European educational space: axiological dimension]. Kyiv: Lesia, 2014.
- Chekalovska, H. Z. "Efektivnist funktsionuvannya rynku osvitynih posluh v Ukraini: problemy ta perspektyvy" [Effectiveness of the educational market in Ukraine: problems and prospects]. *Stalyi rozvytok ekonomiky*, no. 3 (2012): 59-64.
- Dolia, Z. V. "Yakist profesiinoi osvity v umovakh suchasnosti" [The quality of professional education in modern times]. *Biznes Inform*, no. 6 (2012): 207-209.
- Kovernik, N. V. "Optymalni shliakhy finansovoho zabezpechennia osvity v Ukraini" [Best ways to provide financial education in Ukraine]. In *Ekonomichnyi visnyk universytetu*, 178-183. Pereiaslav-Khmelnytskyi: Vyd-vo Pereiaslav-Khmelnytskoho DPU imeni Hryhoriia Skovorody, 2015.
- Kapeliushnikov, R. I. *Skolko stoit chelovecheskiy kapital Rossii?* [How much does human capital Russia?]. Moscow: ID Vysshay shkoly ekonomiki, 2012.
- [Legal Act of Ukraine] (2014).
- [Legal Act of Ukraine] (1997). <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
- [Legal Act of Ukraine] (1998). <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/103/98-вр>
- [Legal Act of Ukraine] (2014). <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>
- [Legal Act of Ukraine] (2008). http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=123028749
- Osnovni pokaznyky diialnosti vyshchyykh navchalnykh zakladiv Ukrainy na pochatok 2014/2015 navchalnoho roku* [Key indicators of higher educational institutions of Ukraine at the beginning of 2014/2015 academic year]. Kyiv: Derzhavnyi komitet statystyky Ukrainy, 2015.
- Zhyliayev, I. B., Kovtunets, V. V., and Syomkin, M. V. *Vyshcha osvita Ukrainy: stan ta problemy* [Higher education Ukraine: state and problems]. Kyiv: NDIIP NAPrN Ukrainy; Instytut vyshchoi osvity NAPN Ukrainy, 2015.