

УДК 336.5 (373)

ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ВИТРАЧАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ (НА ПРИКЛАДІ ЗАКЛАДІВ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ)

Чушак-Голобородько А.М., к.е.н.

Кіт В.В.

НУ «Львівська політехніка»

У статті розглянуто стан фінансування освіти в Україні, а також джерела її фінансування. Здійснено аналіз останніх досліджень, публікацій та законодавчо-нормативної бази. На основі даних Державного комітету статистики України, кошторисів закладів загальної середньої освіти та законодавчих документів проведено аналіз здійснення видатків на освіту протягом 2009 – 2013 (січень – вересень 2013) років. Під час проведення аналізу видатків було виявлено ряд недоліків у фінансуванні освіти. У статті представлено удосконалення шляхів формування фінансових ресурсів загальноосвітніх шкіл, які відбуваються на загальнодержавному рівні, водночас розглянуто і закордонний досвід покращення фінансування освіти. Розроблено пропозиції щодо скорочення витрачання бюджетних коштів на освіту, зокрема на заклади загальної середньої освіти. Запропоновано використання новітніх технологій для економії тепло- та енергопостачання. Представлено короткі висновки щодо проведеного дослідження.

Ключові слова: освіта, видатки, асигнування, бюджетне фінансування, платні послуги, Державний бюджет

The article considers the financing of education in Ukraine, as well as the source of its funding. The analysis of recent research, publications and legal and regulatory framework has been conducted. Based on data from the State Statistics Committee of Ukraine, estimates institutions of secondary education and legislative documents it has been analyzed expenditure on education during 2009 - 2013 (January - September 2013) years. During the analysis of expenditure it has been revealed a number of shortcomings in the financing of education. The paper presents ways to improve the formation of the financial resources of schools, which take place at the national level, while considering the experience in improving education funding. Proposals to reduce budget spending on education, including institutions of secondary education have been presented. The use of new technologies to conserve heat and energy has been proposed. A brief conclusions on the study have been done.

Key words: education, expenditure, allocations, financing, public services, State Budget

Актуальність проблеми. Освіта є пріоритетним напрямом державної політики України, оскільки освіта – це стратегічний ресурс соціально-економічного, культурного і духовного розвитку суспільства, поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення міжнародного авторитету й іміджу нашої держави, створення умов для самореалізації кожної особистості. Підвищення ефективності фінансування освіти дозволить підняти якість освіти. В свою чергу високий рівень освітніх послуг, освічене, інтелектуально розвинуте населення є необхідною передумовою ефективного економічного розвитку країни. Високий рівень освіти дозволить виявляти нові перспективи розвитку різних галузей економіки, шукати нові шляхи подолання обмеженості матеріальних ресурсів, підвищувати ефективність праці та ін. Основою отриманої освіти та загального розвитку населення є саме якісна загальна середня освіта, завданням котрої є не лише надати знання у тій чи іншій сфері. Вона покликана всесторонньо розвивати і закладати фундамент для подальшого розвитку кожної особистості. Тому особливо важливим є питання ефективного фінансування саме цієї галузі освіти.

Аналіз останніх наукових досліджень. Якість освітніх послуг, джерела їх фінансування й результативність завжди перебували у центрі уваги науковців. Ці питання у різний час вивчали вітчизняні і зарубіжні вчені, зокрема В. Марцинкевич, В. Щетинін, Т. Шульц, Г. Беккер, К. Суботіна та інші. Проте, як у працях зазначених авторів, так і в дослідженнях інших науковців залишається багато невирішених проблем. Серед таких є проблема не просто економії бюджетних коштів на фінансування освіти на рівні держави, невирішеною залишається проблема ефективної економії ресурсів на рівні розпорядників бюджетних коштів третього ступеня.

Метою роботи є виявлення можливих шляхів вдосконалення фінансування загальноосвітніх шкіл через вдосконалення і підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів та, як наслідок, досягнення зменшення їх видатків.

Викладення основного матеріалу дослідження. Згідно із ЗУ «Про освіту» структура освіти в нашій державі має такі ланки: дошкільна освіта, загальна середня освіта, позашкільна освіта, професійно-технічна освіта, вища освіта, післядипломна освіта, самоосвіта громадян, аспірантура, докторантура [3].

Оскільки практично всі заклади освіти функціонують за рахунок бюджетних коштів, порядок їх фінансування відбувається за наступним алгоритмом: встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі затвердженого бюджетного розпису; затвердження кошторисів розпорядникам бюджетних коштів; взяття бюджетних зобов'язань; отримання товарів, робіт та послуг; здійснення платежів; використання товарів, робіт та послуг на виконання бюджетних програм.

Основним методом державного фінансування закладів освіти є виділення асигнувань, що передбачає складання кошторисів доходів та видатків для кожного з них за встановленими для навчальних закладів нормативами (на заробітну плату, на утримання тощо). Кошториси лежать в основі організації фінансування бюджетних установ, у тому числі і закладів освіти, яким відкрито бюджетне фінансування [14, с. 56].

На початок 2013 – 2014 навчального року в Україні нараховувалось близько 20 тис. загальноосвітніх навчальних закладів. Про це свідчать статистичні дані Державного комітету статистики. У порівнянні з аналогічним показником минулого року кількість шкіл зменшилася на чотириста одиниць [2]. Це викликано тим, що видатки на освіту протягом останніх п'яти років постійно зростають (табл. 1). Тобто зменшуючи кількість шкіл держава замість того щоб оптимізувати видатки на освітню сферу і підвищити рівень освіти в Україні, намагається скоротити видатки Державного бюджету, створюючи тим самим дефіцит закладів, котрі б надавали якісні освітні послуги.

Таблиця 1. Видатки Державного бюджету України на освіту протягом 2009 – 2013 рр.

Роки	Планові видатки, млн. грн.	Фактичні видатки, млн. грн.
2009	25153,2	23925,1
2010	27091,4	28807,5
2011	29212,3	27231,9
2012	92547,5	30242,9
2013	22261,8	1730,1 *

* - дані станом на 01.09.2013 р.

Витрати Державного бюджету України на сферу освіти протягом останніх 5 років зросли майже в двічі. Основними витратними статтями бюджету є асигнування на середню освіту (42% всіх витрат), вищу освіту (30%), дошкільну освіту (12%) та професійно – технічне навчання

(6%). Близько 4% коштів витрачається на позашкільну освіту й роботу з дітьми, ще 1% – на післядипломну освіту.

У Законі України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» було заплановано значне збільшення видатків на освіту. Зокрема, в порівнянні з 2011 р. це збільшення склало 12,7 млрд. грн. В результаті чого видатки на освіту досягли значення 92,1 млрд. грн.

Станом на 2013 рік, згідно даних сайту “Урядовий портал”, за період з січня по вересень поточного року, відповідно до помісячного розпису асигнувань Державного бюджету України, фінансування навчальних закладів, установ та організацій, що підпорядковуються Міністерству освіти та науки України, здійснено в повному обсязі і склало 12896959,7 тис. грн.

Окрім того, станом на 4.10.2013 року відповідно до помісячного розпису асигнувань Державного бюджету України за жовтень 2013 року здійснено стовідсоткове фінансування за соціально захищеними статтями видатків, що становить 1 294 164,3 тис. гривень [11].

Саме внаслідок значного зростання видатків на освіту було закрито багато навчальних закладів. Так, у 2012 році місцевими органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування прийнято рішення щодо ліквідації 78 загальноосвітніх навчальних закладів (у 2008 р. – 150, 2010 р. – 115, 2011 р. – 213). Ці результати є не втішними, тому заставляють задуматись над тим як можна покращити фінансування загальноосвітніх закладів і тим самим зекономити на видатках.

Сьогодні фінансування освіти в Україні здійснюється за рахунок бюджетних коштів, платних послуг, що їх мають право надавати освітні заклади, кредитних ресурсів та спонсорської допомоги.

Враховуючи те, що загальна середня освіта фінансується з місцевих бюджетів, для прикладу наведемо фінансування освіти у Львівській області.

Аналіз обсягу видатків на освіту у зведеному бюджеті Львівської області за 2010 – 2012 роки дозволяє говорити про зростання аналізованої статті. Зокрема:

- у 2010 році ці видатки становили 2790,2 млн. грн. (зросли у порівнянні із 2009 роком на 18,3 %);
- у 2011 році – 2924,6 млн. грн. (зростання у порівнянні із 2010 ро-

ком склало 10,5 %);

- у 2012 році – 3505,4 млн. грн. (зростання у порівнянні з 2011 р. – 19,8 %).

Слід зазначити, що видатки на галузь освіти займають значну питому вагу у зведеному бюджеті Львівської області: у 2010 р. – 37%, у 2011 р. – 33,7%, у 2012 р. – 29,6%.

Проте, незважаючи на приріст обсягу видатків на освіту протягом 2010 – 2012 рр., структура видатків галузі суттєво не змінювалася. Так, найбільшу питому вагу займають видатки на виплату заробітної плати: 2010 р. – 73,4%, 2011 р. – 74,9%; 2012 р. – 72,8%. Видатки на продукти харчування в структурі видатків галузі склали: у 2010 р. – 5,2%, у 2011 р. – 5,0%, у 2012 р. – 5,1%. Питома вага видатків на оплату енергоносіїв: у 2010 р. – 8,8%, у 2011 р. – 9,4%, у 2012 р. – 10,6%. Питома вага видатків на поточне утримання закладів і установ освіти: у 2010 р. – 12,6%, у 2011 р. – 10,7%, у 2012 р. – 11,5%.

Також варто сказати, що протягом зазначених років на виконання Програми розвитку освіти Львівщини на 2009 – 2012 рр., затвердженої рішенням обласної ради № 840 від 10.03.2009 р. видатки склали: у 2010 р. – 13,5 млн. грн., на 2011 р. – 14,0 млн. грн., у 2012 р. – 14,8 млн. грн. [7].

Досліджуючи кошториси загальноосвітніх шкіл, можна сказати, що майже кожна школа намагається надавати платні послуги і розширювати спектр цих послуг, адже кошти, які надходять з бюджету, є недостатніми для задоволення всіх потреб шкіл. Серед платних послуг, які мають право надавати загальноосвітні школи є додаткові уроки іноземної мови та з інших предметів, заняття з гімнастики, танців, вишивки бісером, народними мистецтвами, підготовка учнів до вступу у ВНЗ та до зовнішнього незалежного оцінювання, проведення пробного ЗНО Українським центром оцінювання якості освіти та його регіональними підрозділами тощо.

Основним джерелом фінансування закладів загальної середньої освіти все ж таки залишаються місцеві бюджети, що й змушує навчальні заклади надавати платні послуги, отримувати спонсорські допомоги від батьків учнів тощо.

Звичайно не можна сказати, що держава нічого не робить для покращення рівня фінансування освіти, однак цього не завжди вистарчає. Загалом удосконалення шляхів формування фінансових ресурсів

загальноосвітніх шкіл відбувається і на загальнодержавному рівні.

Так, в Україні реалізуються програми “Шкільний автобус” та “Інформатизація освіти”.

Перша програма передбачає придбання за рахунок коштів обласних бюджетів автобусів, які безкоштовно передаються районним відділам освіти. Як зазначив Прем’єр-міністр України під час засідання Кабінету Міністрів України 14 серпня 2013 року «Програма «Шкільний автобус» виконується ритмічно і у повному обсязі». У 2013 році система освіти отримає 438 шкільних автобусів, які закуплені за кошти державного бюджету, та 204 шкільних автобуси, закуплених за кошти місцевих бюджетів. Також, Президент України вважає за необхідне обладнати шкільні автобуси приладами GPS з метою підвищення безпеки перевезення школярів. «У міських, районних службах треба знайти можливість призначити такий відповідальний орган, який буде контролювати рух шкільних автобусів, щоб його можна було відслідковувати», - зазначив Президент [6].

Другою програмою планується придбання комп’ютерної техніки для всіх установ освіти обласного підпорядкування [8].

Цікавим є і закордонний досвід, який при фінансуванні загальноосвітніх навчальних закладів враховує систему «шкільних ваучерів». Суть системи «шкільних ваучерів» полягає в тому, що кожній дитині належить ваучер, який можна використати в будь-якій школі. Ваучер відсилається до певної школи, а від держави надходить чек на фіксовану суму, школа лишає за собою право встановлювати чи не встановлювати додаткову оплату до основної суми ваучера. За цією пропозицією державні школи змушені конкурувати з приватними школами [9, с. 191].

Проте, окрім напрямків покращення якості освіти зі сторони держави доцільно також виділити можливі шляхи скорочення видатків на освіту. На основі опрацьованих вітчизняних та зарубіжних літературних джерел, а також статистичних даних, можемо окреслити наступні кроки, що допоможуть скоротити видатки у загальноосвітніх закладах:

- 1) запровадити суворий режим економії енергоресурсів, домогтися зменшення обсягів споживання енергоносіїв у натуральних показниках;
- 2) з метою скорочення мережі класів розглянути можливість об’єднання перехідних класів з малою наповнюваністю;

3) заміну уроків проводити в межах робочого часу заступників керівників закладів;

4) доплату за завідування кабінетами проводити виключно за результатами роботи в кабінеті з врахуванням наявних фінансових ресурсів;

5) використання факультативних годин та індивідуальних занять в межах 50% навчальних планів;

6) не проводити видатків, які не забезпечені кошторисними призначеннями навчальних закладів, зокрема доплат зі стимулювання творчої праці і педагогічного новаторства, премій.

Для того, щоб заощадити на теплопостачанні та енергоресурсах у навчально-виховних комплексах доцільно впроваджувати новітні технології котрі є ефективнішими та більш економні у порівнянні із застарілими опалювальними системами. Окрім того проведені дослідження дозволяють виділити наступні шляхи економії тепло- та електроенергії:

1. Внутрішні стіни навчальних приміщень доцільно фарбувати в світлі тони, так як гладка біла стіна відображає 80% світлових променів. Це дозволить економити електроенергію на освітлення. Для порівняння, стіна пофарбована у зелений колір відображає лише 15% світла, а темна – всього 9%.

2. У шкільних приміщеннях доцільно використовувати енергоощадні технології. Термін окупності енергоощадної світлодіодної лампи дуже короткий, адже на 12 Вт така лампа видає стільки ж світла, скільки звичайна лампочка на 60 Вт. Секрет економних лампочок в тому, що вони витрачають енергію виключно на світло, а не на тепло. До того ж змінювати енергозберігаючі лампи можна приблизно раз на три роки, оскільки гарантійний термін обслуговування більшості з них саме три роки.

3. Приміщення доцільно обладнати світлорегуляторами. Це допоможе змінювати ступінь освітлення приміщення в залежності від потреби і, як наслідок, отримаємо економію електроенергії.

4. Під час перерв у навчально-виховних комплексах комп'ютери доцільно переводити в режим «сну», так як включений комп'ютер споживає 350 Вт/год., а в режимі «сну» 35 Вт/год. (тобто аж в 19 разів менше). Оскільки мова йде не про один комп'ютер і не про одну годину

використання, то можемо говорити про суттєві обсяги зекономленої електроенергії і відповідно бюджетних коштів.

5. Ще одним кроком до економії витрат на теплоенергію може стати встановлення терморегуляторів на опалювальних приладах систем опалювання приміщень. Цей крок дозволить не лише суттєво зменшити витрати на опалення, а й підвищить рівень теплового комфорту у приміщеннях закладів освіти.

6. Світовий досвід дозволяє виділити як один із способів економії використання електроенергії використання сонячної енергії замість загальноприйнятних енергоресурсів. Вдалим прикладом такого впровадження є досвід навчально-виховного комплексу «Арніка», у якому в 2010 році у рамках спільного проекту Національного університету «Львівська політехніка» та польських партнерів, було встановлено сонячні колектори на даху школи, які дають змогу нагрівати воду для харчового та промислового споживання.

Колектори працюють на розсіяних та прямих інфрачервоних променях і це дозволяє підігрівати воду не залежно від зовнішньої температури та хмарності. Навіть при найгірших погодних умовах воду можна нагріти за допомогою цих колекторів до 27 градусів. На встановлення сонячних колекторів використано 500 тис. грн., термін окупності – 5 років. Водночас, як стверджують фахівці, така новітня система нагрівання води дозволить економити енергоресурси на 60 – 70% [10].

Висновки. Проведені дослідження дозволяють стверджувати, що незважаючи на намагання держави подолати прогалини у фінансуванні освіти, цей напрямок витрачання бюджетних коштів потребує значного вдосконалення. Результати проведених досліджень показали, що найбільш витратними статтями бюджетних установ є «оплата праці працівників бюджетних установ», «нарахування на заробітну плату» та «оплата комунальних послуг та енергоносіїв». Звісно запропонувати скоротити заробітну плату працівникам закладів освіти буде не доречно, а от заощадити на теплопостачанні та енергоресурсах можна. Саме це, на нашу думку, і дозволять зробити окреслені у даній статті шляхи економії тепло- та електроенергії у закладах загальної освіти. Виділені напрямки можливої економії мають не лише практичне значення для того, щоб скоротити видатки бюджетної установи, а й дозволять підвищити

рівень комфорту ведення навчального процесу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Беккер Г.С. Человеческое поведение: экономический подход: Избр.тр. по экон. теории / Г.С. Беккер; [пер. с англ. Е.В. Батракова и др.]. – М.: ГУ ВШЭ, 2003. – 671 с.
2. Державний комітет статистики України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua.
3. Закон України «Про освіту» від 04.06.1991 № 1144-ХІІ. ВРУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.
4. Куценко В.І. Співпраця освіти та науки у розбудові інноваційної економіки / В.І. Куценко // Маркетинг і менеджмент інновацій. – 2010. – № 2. – С. 100–107.
5. Марцинкевич В.И. Экономика человека: пособие для студентов, аспирантов и преподавателей вузов / В. И. Марцинкевич, И. В. Соболева. - М.: Аспект- Пресс, 1995. - 286 с.
6. Офіційне інтернет-представництво Президента України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/29137.html>.
7. Офіційний веб-портал Львівської обласної державної адміністрації. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://loda.gov.ua/oda/upravlinnya>.
8. Проект Національної стратегії розвитку освіти в Україні на 2012 – 2021 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osvita-zm.org.ua/upload/files/reforma/815f84b163c88e724e796839db618bdc.pdf>.
9. Томас Р. Дай. Основи державної політики: Навчальне видання. Підручник для ВНЗ / Р. Томас. – Одеса : АО Бахва, 2005. – 468 с.
10. У Львові шкільний басейн почали обігрівати сонячними колекторами. – Новини Львова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zaxid.net/home/showSingleNews.do?u_lvovi_shkilny_baseyn_pochali_obigrivati_sonyachnimi_kolektorami&objectId=1098925.
11. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control>.
12. Шульц Т.В. Інвестиції в людський капітал / Т.В. Шульц. – К. : Київ-прес, 2003. – 228с.
13. Щетинін В.П. Ринок освітніх послуг в сучасній Росії / В.П. Щетинін // Школа. – 2007. – № 3. – С. 25–28.
14. Юрій М.Ф. Державне казначейство України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://b-ko.com/book_418_glava_56 (обс. 112 с.).