

УДК 347.73:37.05:353/354

Я. Мельник

## ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

**Розглянуто теоретичні та практичні аспекти вдосконалення системи фінансування видатків закладів шкільної освіти. Подано характеристику позабюджетних джерел фінансування.**

**Ключові слова:** бюджет, видатки, державне управління, фінансування, джерела фінансування, заклади шкільної освіти, освітня галузь.

Шлях до європейської інтеграції, обраний Україною, зумовлює необхідність інтенсивних змін в усіх галузях суспільного життя. Ці зміни обумовленні багатьма чинниками, серед яких важливе місце займають трансформаційні процеси в соціальній сфері та формування нових цілей в освіті. Сфера освіти перетворюється на стратегічну сферу нової демократичної держави та має бути в центрі уваги усіх державних і громадських кіл суспільства. Україна приєдналася до загальноєвропейського процесу, підписавши Болонську декларацію. Болонський процес відкриває перед українським суспільством численні позитивні перспективи та вимагає нових підходів до освітнього процесу.

Сучасне суспільство потребує від освітянської сфери підготовки молоді, здатної відповідати на виклики часу, компетентної та мобільної на сучасному ринку праці, яка має громадянську позицію, здійснює ефективну діяльність та саморозвивається. Водночас потребує якісних освітніх послуг. Однак без достатнього фінансування освітньої галузі, без належної матеріально-технічної бази освітніх закладів надання якісних освітніх послуг є неможливим. Тому, проблема фінансового забезпечення освітньої галузі є однією з болючих проблем освіти на сучасному етапі.

Огляд публікацій з проблем фінансування освіти свідчить, що вчені все більше починають приділяти увагу дослідженню проблем фінансування освітніх закладів. Питаннями фінансування та розвитку управління фінансовими ресурсами освітньої галузі займаються наукові установи Національної академії наук України, Академії педагогічних наук, галузеві науково-дослідні інститути і вищі навчальні заклади.

Оцінюючи вклад вітчизняних та зарубіжних вчених, відомими представниками яких є: В. Андрущенко, Д. Дзвінчук, В. Затурська, В. Кремень, у вирішенні питань фінансування діяльності навчальних закладів, необхідно звернути увагу на об'єктивну потребу подальшого дослідження проблемних питань форм фінансового забезпечення освітніх закладів із урахуванням різних джерел формування фінансових ресурсів. Праці науковців сформуvalи вагоме теоретичне та практичне підґрунтя для досліджень джерел фінансування освітніх закладів.

Метою статті є дослідження системи фінансування освітньої галузі на регіональному рівні та визначення напрямів вдосконалення фінансування закладів освіти.

Вектор сучасної політики й стратегії України спрямований на подальшу розбудову національної системи освіти, адаптацію її до умов соціально орієнтованої економіки, трансформацію та інтеграцію системи у європейське та світове товариство.

Ефективність освітянської сфери значною мірою залежить від її фінансування.

Законодавчо прийнятим методом фінансування освіти в Україні є бюджетне фінансування, що здійснюється на основі єдиного кошторису доходів та видатків.

Основними джерелами фінансового забезпечення освітніх закладів є:

- кошти державного та місцевих бюджетів;
- кошти юридичних та фізичних осіб, громадських організацій та фондів, зокрема благодійні внески та пожертвування;
- кошти від надання освітніми закладами додаткових освітніх та інших послуг;
- гранти;
- кошти від здійснення навчальними закладами економічної діяльності, регламентованої державою [1].

Оскільки в Україні існує три рівні державного управління (державний, обласний та районний), то і фінансування освіти також здійснюється з бюджетів, що формуються на державному та місцевому рівнях і становлять бюджетне забезпечення освітньої галузі.

Аналіз даних щодо обсягів бюджетного забезпечення освіти, які становили відповідно за роками: 2009 р. – 65,8 млрд грн, або 6,3% від ВВП, 2010 р. – 77,3 млрд грн, або 6,5% від ВВП, 2011 р. – 79 млрд грн, або 6% від ВВП, 2012 р. (планові показники) – 92,1 млрд грн, або 7% від ВВП [2 – 5], свідчить, що обсяг видатків щороку збільшується, проте це збільшення швидше є номінальним, що пояснюється рівнем інфляції, ніж реальним зростанням видатків, оскільки у відсотковому відношенні до ВВП обсяг фінансування коливається у незначних межах. Значне збільшення видатків передбачено у 2012 р., проте такий ріст має більш соціальне спрямування, ніж забезпечення.

Державне фінансування освіти є недостатнім. Відповідно держава втрачає передові позиції щодо рівня надання освітніх послуг. Реальне бюджетне фінансування на освіту не відповідає вимогам нормативного забезпечення.

Розглянемо більш детально пріоритетність витрат на розвиток шкільної освіти з державного бюджету, який на сьогодні не в змозі повністю забезпечити належного фінансування поточних витрат закладів освіти, що не дозволяє в мінімально необхідних обсягах оновлювати матеріально-технічну базу закладів освіти.

Обсяг видатків на освіту значною мірою залежить від факторів, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України:

- фінансових нормативів бюджетної забезпеченості одного учня;
- кількості учнів за типами навчальних закладів;
- наповнюваності класів і класів-комплектів;
- кількості навчальних закладів, що належать до юрисдикції конкретного району;
- обсягу бюджету, який, своєю чергою, визначається рівнем розвитку виробничої сфери району, обсягом податкових надходжень та тією їх часткою, що залишається у власному розпорядженні району [6].

Враховуючи нові підходи до освітнього процесу, передбачені Болонською декларацією, на сьогодні передбачається створення мережі загальноосвітніх навчальних закладів із високим технологічним рівнем, новітнім навчально-методичним та інформаційним забезпеченням, потужним кадровим потенціалом, створення ефективного освітнього середовища із урахуванням інноваційного розвитку освіти, запитів особистості та суспільства, що у підсумку сприятиме інтеграції України у світовий простір. Проте виділених державою коштів на галузь не вистачає для досягнення її головної мети в сфері освіти – створення умов для реалізації гарантованого Конституцією України

права громадян на отримання якісної повної загальної освіти. А тому, фінансування закладів шкільної освіти не обмежується коштами з державного і місцевих бюджетів, які, як уже було зазначено, є традиційними джерелами фінансування.

Нова економічна модель закладу шкільної освіти передбачає різноманітні джерела фінансування, а саме:

- кошти місцевого бюджету;
- кошти від надання закладом додаткових освітніх послуг, зокрема за угодами та за замовленнями населення;
- прибутки від реалізації продукції навчально-виробничих майстерень, цехів і господарств, від надання в оренду приміщень, споруд, обладнання;
- добровільні грошові внески і пожертвування підприємств, установ, організацій та окремих громадян, юридичних і фізичних осіб [7].

Найбільш раціональним є фінансування закладів шкільної освіти на основі поєднання бюджетних асигнувань і госпрозрахункових доходів. Це можуть бути доходи від діяльності створених на базі школи спеціальних структурних підрозділів, що передбачено відповідним статутом. Прикладами таких структур можуть бути підсобні господарства при школі або навчально-виробничі майстерні, в яких виготовляються інструменти, інвенар, іграшки. Можуть бути створенні також навчально-методичні, консультаційні, спортивні центри, курси [8].

Вагомим джерелом позабюджетних надходжень є додаткові освітні послуги. За рахунок коштів батьків та підприємств можуть вводитися навчальні курси понад обсяг, визначений державним стандартом для відповідного освітнього рівня. Так, у спеціалізованих школах, ліцеях і гімназіях, а також у звичайних загальноосвітніх школах утворюються проліцейні і ліцейні класи, в яких за кошти батьків збільшується кількість навчальних годин з окремих предметів або вводяться додаткові дисципліни.

Додаткові освітні послуги часто стають формою легалізації платності навчання. У ліцеях, гімназіях (державних) офіційно вноситься плата не за навчання, а плата за додаткові освітні послуги.

Заклади шкільної освіти можуть запропонувати значну кількість освітніх послуг, які задовольняли б потреби та інтереси різноманітних соціальних груп населення. Адже ознакою цивілізованого суспільства є, насамперед, можливість вибору послуг, виконавців, видів діяльності.

Основними положеннями господарського механізму в освіті передбаченні широкі та різноманітні права закладів шкільної освіти у виробничо-господарській діяльності і соціальному розвитку. На практиці заклади шкільної освіти залишаються відокремленими структурними підрозділами відділів освіти районних державних адміністрацій, оскільки правоздатність та дієздатність шкіл істотно обмежені. Фінансово-економічна самостійність закладів шкільної освіти діятиме лише за умов удосконалення господарського механізму шкіл, зокрема:

- переходу закладів освіти до самоуправління та фінансової самостійності;
- надання закладам прав юридичної особи, внаслідок чого школа виступатиме об'єктом цивільного права;
- чіткого визначення юридичного регулювання відносин між школою та іншими суб'єктами ринкових відносин;
- юридичного регулювання відносин між школою та органами державного управління [9].

Правовою основою для набуття економічної самостійності навчального закладу є ст. 17 Закону України “Про освіту”: “самоврядування закладів освіти передбачає їх право на самостійне використання усіх видів асигнувань” [10], у ст. 61 передбаченні додаткові джерела фінансування, які може використати шкільний закладу. Ст. 10 Закон України “Про загальну середню освіту” визначено: “загальноосвітній навчальний заклад є юридичною особою”, що є важливою нормою законодавства [11]. У п. 8 Положення про загальноосвітній навчально-виховний заклад зазначено, що “загальноосвітній навчальний заклад є юридичною особою, має рахунки в установах банків, самостійний баланс”, у п. 68 згаданого документу зазначено, що основним джерелом формування кошторису є “кошти відповідного бюджету у розмірі, передбаченому нормативами фінансування загальної середньої освіти в обсязі Державного стандарту загальної середньої освіти”, п. 71 передбачає право школи “придбати та орендувати необхідне обладнання та інші матеріальні ресурси, користуватися послугами будь-якого підприємства, установи фінансувати за рахунок власних коштів заходи, що сприяють поліпшенню соціально-побутових умов колективу” [12].

Обравши пріоритетним освітній простір Європи, Україна здійснює модернізацію освітньої діяльності в контексті європейських вимог. Передумовами для створення діючої фінансової системи закладів шкільної освіти є:

- надання органами управління освітою владних повноважень безпосередньо кожній школі в особі директора та шкільної ради;
- автономія школи у фінансових питаннях;
- самостійне формування навчального плану, програм викладання, підбір підручників;
- самостійне вирішення питань конфігурації класів;
- використання освітнього процесу у вирішення питань життєдіяльності та розвитку [13].

На сьогодні поширюється практика переходу закладів шкільної освіти на фінансову самостійність: вони здобувають статус юридичної особи, мають свій власний рахунок, однак самостійно не ведуть свої фінансові справи.

Аналіз фінансування галузі освіти на сучасному етапі розвитку державної освітньої політики показує, що доцільно було б на регіональному рівні проводити фінансування кожної школи зокрема. Це дало б змогу значно покращити матеріально-технічне забезпечення освітньо-навчальних закладів і посилити відповідальність за надання якісних освітніх послуг.

У контексті введення в освітній процес системи незалежного тестування знань учнів, доцільно запропонувати розподіл бюджетних коштів по закладах освіти за результатами такого тестування.

Для шкіл, учні яких показали найкращі результати, відповідно збільшити фінансування. Це покращить умови праці вчителів та заохотить педагогічний склад до підвищення своєї продуктивності праці, що позначиться на рівні знань учнів. Але розподіл коштів здійснювати окремо між школами.

Для того, щоб реалізувати запропонований захід на практиці, потрібно розробити певну систему. Для цього необхідно визначити середню суму балів по трьох предметах на одного учня у школі. Такий розрахунок пропонуємо провести за формулою 1:

$$CB = \frac{\sum i + \sum j + \sum k}{N}, \quad (1)$$

де  $CB$  – середній бал на одного учня у школі;

$\sum i$  – загальна сума балів усіх учасників зовнішнього незалежного тестування з математики;

$\sum j$  – загальна сума балів усіх учасників зовнішнього незалежного тестування з історії України;

$\sum k$  – загальна сума балів усіх учасників зовнішнього незалежного тестування з української мови та літератури;

$N$  – кількість учнів, що проходять тестування.

Отже, визначивши середню суму балів по трьох предметах на одного учня у певній школі, результат заноситься до загального списку рейтингів шкіл району. Відповідно до цього списку встановлюватиметься розподіл коштів. Чим вищий рейтинг школи за цим показником, тим більше коштів вона отримуватиме на своє функціонування.

Кожна школа району, залежно від кількості учнів, отримуватиме певний мінімум на здійснення своєї діяльності. Решта коштів буде розподілятися за відсотковим співвідношенням відповідно до рейтингу шкіл.

Якщо збільшуватиметься бюджет на освітню галузь, відповідно збільшуватиметься заробіток педагогів. Ця система стимулюватиме вчителів до якіснішої підготовки учнів. Із збільшенням фінансування відповідно зростатимуть можливості забезпечення навчального закладу інформаційно-комп'ютерними новітніми технологіями, навчально-методичною літературою та іншими приладотехнічними засобами для надання більш якісних освітніх послуг.

### **Висновки**

Організація економіки на засадах регульованого ринку передбачає діяльність шкіл у нових умовах господарювання, формування нової моделі освіти, яка ґрунтувалася б на багатовекторності фінансування та продуманній системі економного ставлення до державних коштів. Таким чином заклади шкільної освіти повноправно включаються до сфери економічних відносин у системі суспільного виробництва.

Загальноосвітня система господарювання, атрибутами якої є самофінансування та самоуправління, потребує переосмислення напрямків вдосконалення її фінансування, зокрема на державному рівні потрібно забезпечити:

– перехід закладів шкільної освіти на фінансово-економічну самостійність, що передбачено основними нормативними документами, якими регламентовано діяльність школи;

– поєднання бюджетних джерел фінансування для зміцнення фінансової бази закладів шкільної освіти;

– доопрацювання питання щодо підприємницької діяльності закладів шкільної освіти, адже школа на базі власного майна могла б бути засновником комерційної структури – реальним джерелом додаткових доходів для розвитку та зміцнення матеріальної бази школи;

– вивчення досвіду інших країн світу з ринковою економікою щодо фінансування закладів шкільної освіти. “Перевагу слід надати якісним дослідженням, аналізуючи причини, що породжують основні проблеми у системі освіти різних країн. При

дослідженні треба брати до уваги, що розв'язання нагальних проблем в одній країні не може слугувати готовим рецептом для іншої країни з іншими соціополітичними, культурними та політичними передумовами” [14].

Стан справ у галузі освіти, темпи та обсяги перетворень не повною мірою задовольняють потреби особистості, суспільства і держави.

Критичним залишається стан фінансування освіти, недостатнім є рівень оплати праці працівників освіти. Державної підтримки потребують дошкільна, загальна середня освіта у сільській місцевості, професійно-технічна освіта, навчання здібних та обдарованих учнів і студентів.

Місцеві (районні) бюджети освіти встановлюються на основі фактичної потреби, в якій враховані лише мінімальні, обов'язкові витрати (на заробітну плату і комунальні послуги). Фінансування закладів середньої освіти, за різними оцінками, здійснюється на 60–70% їх реальної потреби.

Тому, у перспективі доцільне проведення дослідження складових елементів системи фінансування загальноосвітніх шкіл, побудова механізмів її реалізації для покращення фінансово-господарської діяльності закладів освіти. Пошук оптимальних шляхів фінансування закладів освіти відповідно до їх потреб продовжується.

### **Література**

1. Деякі питання розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів : Постанова Кабінету Міністрів України // Збірник нормативно-правових документів [Текст]. — 2010. — С. 112.
2. Про Державний бюджет України на 2009 рік [Електронний ресурс] : Закон України [із змінами і доповненнями, внесеними Законом України № 908-VI від 03.02.2009 р.]. — Режим доступу : [www.portal.rada.gov.ua](http://www.portal.rada.gov.ua).
3. Про Державний бюджет України на 2010 рік : Закон України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2010. — № 22/23, 24/25. — С. 263.
4. Про Державний бюджет України на 2011 рік : Закон України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2011. — № 7/8. — С. 52.
5. Про Державний бюджет України на 2012 рік : Закон України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2012. — № 34/35. — С. 414.
6. Деякі питання розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів... — С. 113.
7. Про освіту [Електронний ресурс] : Закон України № 1060-XII. — Режим доступу : [www.portal.rada.gov.ua](http://www.portal.rada.gov.ua).
8. Затуренська В. Управління економічною діяльністю сучасної школи / В. Затуренська // Директор школи [Текст]. — 2001. — № 12 (156). — С. 14.
9. Затуренська В. Деякі питання реалізації економічної реформи в системі загальної середньої освіти / В. Затуренська // Економіка України [Текст]. — 2000. — С. 72.
10. Про освіту : Закон України // Збірник нормативно-правових документів [Текст]. — 2003. — С. 50.
11. Про загальну середню освіту : Закон України // Збірник нормативно-правових документів [Текст]. — 2003. — С. 10.
12. Ніколаєв В. Правові основи фінансування середньої освіти / В. Ніколаєв // Директор школи, ліцею, гімназії [Текст]. — 2007. — № 5/6. — С. 150.
13. Курець В. С. Економічна діяльність закладів шкільної освіти нового типу в умовах реформування вітчизняної економіки / В. С. Курець // Проблеми формування

нової економіки XXI століття [Текст] : матер. І міжнар. наук.-практ. конф. — Дніпропетровськ : ПДАБА, 2008. — С. 79.

14. Положення про загальноосвітній навчальний заклад : Постанова Кабінету Міністрів України № 964 від 14.06.2000 р. // Інформаційний збірник Міністерства освіти і науки [Текст]. — 2001. — № 6. — С. 10.

**Ya. Melnyk**

**WAYS OF IMPROVING OF EDUCATIONAL INSTITUTIONS FINANCING:  
REGIONAL ASPECTS**

**The theoretical and practical aspects of improving the system of funding of school education institutions spendings are considered. The characteristic of extra-budgetary funding is given.**

**Key words: budget, spending, governance, financing, funding, institutions of schooling, the educational sphere.**