

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шейко В.М., Кушніренко Н.М. Організація та методика науково-дослідницької діяльності / В.М. Шейко, Н.М. Кушніренко // Підручник. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання – Прес, 2002. – 295 с.
2. Гусарев С.Д., Тихомиров О.Д. Юридична деонтологія / С.Д. Гусарев, О.Д. Тихомиров / Навчальний посібник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.ws/00000000/pravo/yuridichna_deontologiya_-_gusaryev_sd.
3. Сурмін Ю.П. Методологічні аспекти реформування державного управління в Україні / Ю.П. Сурмін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10syppduu.pdf>.
4. Контроль і ревізія : підручник / Ф.Ф. Бутинець, В.П. Бондар, Н.Г.Виговська, Н.І. Петренко ; за ред. проф. Ф.Ф. Бутиця. – 4-е вид., допов. і переробл. – Житомир : ПП Рута, 2006. – 560 с.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України, Міністерства соціальної політики України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів : Закон України від 16 жовтня 2012 р. № 5462-VI // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 6-7. – ст. 80.

УДК 342.951:37.014.543 (477)

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФІНАНСУВАННЯ
ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ В УКРАЇНІ**

**THE LEGAL PRINCIPLES OF FINANCING
OF EDUCATIONAL INSTITUTIONS IN UKRAINE**

Ярош А.О.,

аспірант кафедри фінансового права

Національного університету державної податкової служби України

В статті розкривається значення закладів освіти у процесі розвитку українського суспільства. Досліджено нормативно-правове забезпечення фінансування закладів освіти в Україні. Проаналізовано джерела фінансування навчальних закладів України й охарактеризовано значення благодійних внесків як додаткових джерел фінансування у сфері освіти. Визначено порядок фінансування закладів освіти і шляхи його вдосконалення.

Ключові слова: освіта, фінансування, заклади освіти, фінансові ресурси, джерела фінансування.

В статье раскрывается значение учебных заведений в процессе развития украинского общества. Исследованы нормативно-правовое обеспечение финансирования учебных заведений в Украине. Проанализированы источники финансирования учебных заведений Украины и охарактеризовано значение благотворительных взносов как дополнительных источников финансирования в сфере образования. Определен порядок финансирования учреждений образования и пути его совершенствования.

Ключевые слова: образование, финансирование, учебные заведения, финансовые ресурсы, источники финансирования.

Articles in the meaning of educational institutions in the development of Ukrainian society. Investigated the regulatory and legal framework for financing education in Ukraine. Sources of funding for education in Ukraine and characterized mentioned donations as an additional source of funding for education. An order of financing education and ways to improve it.

Key words: education, finance, educational, financial resources, funding.

Постановка проблеми. Однією з умов ефективного розвитку української освіти, що забезпечуватиме інтелектуальну базу нації, слід вважати належне фінансове забезпечення системи освіти в цілому. Удосконалення існуючого та розроблення нових наукових підходів до підвищення рівня якості освіти зумовлене низкою причин. Зокрема неналежними матеріальною та інформаційно-технічною базами, законодавчим обмеженням повноважень навчальних закладів, наявністю правопорушень, що містять ознаки корупційних діянь, а також неефективністю державного фінансування.

З цих причин ґрунтовне дослідження та аналіз нормативно-правових актів, якими регулюється порядок фінансування, встановлення джерел фінансування та самого порядку фінансування навчальних закладів відповідно до видів освіти в Україні дозво-

лить визначити перспективні напрями фінансового забезпечення навчальних закладів в Україні.

Стан дослідження. Тематика фінансування закладів освіти в Україні неодноразово була предметом дослідження таких вчених, як Т. Боголіб, Ю. Богач, Н. Волкова, Б. Данилишин, В. Журавський, Л. Іщук, Н. Колісніченко, О. Падалко, Л. Плахотнікова, О. Романовський, О. Сидоренко, В. Яблонський та ін.

Не заперечуючи вагомий вклад вчених у розроблення і впровадження наукових надбань з питань фінансування навчальних закладів, варто звернути увагу на проблематику, об'єктивно зумовлену потребами практики щодо поглибленого аналізу правових засад фінансування навчальних закладів, визначення проблемних аспектів порядку фінансування закладів освіти, зважаючи на джерело фінансування. Незважаючи на належне висвітлення означеної тематики

науковцями й практиками, значна кількість питань є неврегульованими чинним законодавством у сфері визначення нормативно-правових засад фінансування закладів освіти в Україні і потребує детального вивчення та вдосконалення.

На думку М. Курко фінансування системи освіти за умов незалежності України та у радянські часи здійснювалося за залишковим принципом. Це означає, що сфера освіти розглядалася як необов'язкова стаття видатків, за рахунок якої вважалося можливим покращення ситуації в інших галузях [1, с. 3]. З такою позицією науковця слід погодитися частково, оскільки вона ґрунтується на відсутності зацікавленості спеціалістів у системі освіти, підвищенні кваліфікації, вдосконаленні наукової та науково-дослідної роботи. В силу реформаторських процесів освіти і науки, фінансової та економічної сфери питання порядку фінансування закладів освіти є доволі актуальним в умовах сьогодення.

Цікавим у тематиці дослідження є підхід Н. Бондарчук, відповідно до якого визначення порядку фінансування навчальних закладів повинно здійснюватися з розрахунку на кожну особу, що навчається, з наданням їй свободи вибору (окрім основної програми навчання) [2, с. 60]. З даною пропозицією варто погодитися, оскільки означене забезпечить ефективну конкуренцію у сфері освітніх послуг.

Метою проведеного дослідження є аналіз нормативно-правових засад фінансування закладів освіти в Україні. Це надасть можливість виявити проблемні моменти нормативно-правового регулювання порядку фінансування та сформулювати рекомендації щодо удосконалення чинного законодавства України в зазначеній сфері.

Виклад основного матеріалу. Визначення порядку і умов фінансування навчальних закладів та шляхів підвищення їх ефективності неможливо дослідити без аналізу нормативно-правового забезпечення фінансування системи освіти. Правові засади фінансування навчальних закладів закріплені у Конституції України, Бюджетному кодексі України, Законах України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про загальну середню освіту», «Про дошкільну освіту», «Про позашкільну освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про наукову та науково-дослідну діяльність», Державному бюджеті України на поточні роки, Указах Президента України, зокрема «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти і в Україні», «Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні», постановках Кабінету Міністрів України, таких як «Про затвердження Порядку виплати надбавки за стаж наукової роботи», «Про затвердження Порядку надання молодими громадянам пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти у вищих навчальних закладах за різними формами навчання незалежно від форм власності» та ін.

За загальним принципом порядок фінансування закладів освіти визначається на основі джерел фінансування, що залежать, у свою чергу, від форми власності навчального закладу. Варто констатувати той

факт, що абсолютна більшість видатків на систему освіти здійснюється місцевими бюджетами. Аналіз норм чинного законодавства дає підстави для висновку, що фінансуванню з Державного бюджету України підлягають навчальні заклади загальної середньої, професійно-технічної освіти, вищі навчальні заклади, установи післядипломної освіти державної форми власності; позашкільні навчальні заклади та заходи з позашкільної роботи з дітьми; інші заклади та заходи в галузі освіти, що забезпечують виконання загальнодержавних функцій згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України. З місцевих бюджетів законодавець передбачає здійснення фінансування дошкільної освіти; закладів загальної середньої та професійно-технічної освіти; вищої та післядипломної освіти на умовах регіонального замовлення; також позашкільної освіти (заходи республіканського Автономної Республіки Крим, обласного та районного значення з позашкільної роботи з дітьми). Хоча Бюджетний кодекс України містить норму про те, що лише видатки місцевих бюджетів на позашкільну освіту належать до видатків, які не враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів [5].

Закон України «Про освіту» також містить положення, що визначає порядок фінансування навчальних закладів відповідно до видів освіти в Україні. Так, в ст. 61 вказано, що фінансування державних навчальних закладів 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 [3].

Таким чином, фінансування системи освіти належить, насамперед, від джерела фінансування. До основних джерел фінансування відносяться: 1) кошти Державного бюджету, місцевих бюджетів, кошти центральних органів виконавчої влади (державні асигнування); 2) кошти юридичних та фізичних осіб (комерційні асигнування). Додатковими джерелами фінансування є такі: кошти, одержані за навчання, підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів відповідно до укладених договорів, плата за надання додаткових освітніх послуг, кошти, одержані за науково-дослідні роботи (послуги) та інші роботи, виконані навчальним закладом 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, дотації з місцевих бюджетів, дивіденди від цінних паперів, валютні надходження, добровільні грошові внески, матеріальні цінності, одержані від підприємств, установ, організацій, окремих громадян, а також інші кошти.

Зважаючи на те, що Україна перебуває в умовах фінансово-економічної кризи, слід констатувати той факт, що фінансування системи освіти вказує на її соціальну незахищеність. Сформований порядок фінансування закладів освіти на практиці дає підстави для висновку, що вирішення проблемних питань фі-

нансування системи освіти законами про Державний бюджет України не забезпечує стабільності функціонування та розвитку навчальних закладів. Це, в свою чергу, зумовлює вимушене скорочення кількості навчальних закладів незалежно від видів освіти.

Реформування системи освіти за останні роки в Україні стало основою для появи позитивних тенденцій у визначенні порядку фінансування навчальних закладів. Так, наприклад, ст. 53 Конституції України передбачено право громадян на здобуття вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах безоплатно на конкурсній основі [4]. Для реалізації даного права громадян необхідне вдосконалення порядку фінансування закладів освіти. Першим кроком у вказаному напрямку було визнання чинним законодавством різнопланових джерел фінансування (державних і комерційних). Разом з тим основним джерелом фінансування освіти залишаються державний або ж міський бюджети.

В контексті теми дослідження важливим для фінансування навчальних закладів є впровадження на законодавчому рівні системи кредитування, тобто надання цільових пільгових державних кредитів для здобуття вищої освіти. На законодавчому рівні неодноразово змінювався порядок визначення і затвердження розміру означеного кредиту. Причому сам навчальний заклад незалежно від форми власності (державний, комунальний, приватний) та форми навчання є суб'єктом визначення розміру цього кредиту.

Фінансування закладів освіти в Україні залежить від різноманітності форм власності навчальних закладів, ліцензування їх діяльності, державної стандартизації напрямів підготовки та спеціальностей, самостійності планування діяльності й використання коштів.

Дослідження спеціальної літератури та нормативно-правових актів дає підстави для висновку про формування низки підходів для вдосконалення порядку фінансування навчальних закладів [1; 2, с. 59; 3; 5; 6; 8]. До них слід віднести: 1) встановлення меж мінімального розміру витрат Державного і місцевого бюджетів на видатки у сфері освіти; 2) введення цільових податків і зборів щодо визначення частки податкових надходжень в межах цільового призначення; 3) розширення автономії навчальних закладів та можливостей у використанні коштів, що надходять як з основних, так і з додаткових джерел фінансування.

Аналізуючи дані наукові підходи щодо вдосконалення порядку фінансування навчальних закладів, слід констатувати наступне. У першій наведеної пропозиції немає практичних підстав для реалізації. Це зумовлено тим, що виконання даного підходу у межах фінансової кризи у соціальній сфері України неможливо. Другий науковий підхід щодо введення цільових податків у сфері освіти не має законодавчого підґрунтя, оскільки Бюджетний кодекс України передбачає формування бюджету за рахунок податків без наперед визначеного їх цільового призначення [5]. Третій науковий підхід в умовах сьогодення має

право на існування. Адже додаткові джерела фінансування на практиці виступають вагомим важелем формування порядку фінансування закладів освіти.

Досліджуючи питання забезпечення порядку фінансування закладів освіти не слід залишати поза увагою таке джерело надходжень, як благодійні внески. Для розуміння їх сутності необхідно звернутися до положень чинного законодавства. Так, зокрема, Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» до однієї з основних сфер благодійної діяльності відносить освіту. Разом з тим нормативно-правовий акт містить уточнення, за допомогою є можливим фінансування закладів освіти в Україні. До них відносяться: 1) безоплатна передача у власність навчальних закладів коштів чи іншого майна, права користування й інших речових прав на майно і майнові права, а також доходів від майна і майнових права; 2) безоплатне надання послуг на виконання робіт; 3) публічний збір благодійних пожертв; 4) управління благодійними ендаментами; 5) виконання заповітів, заповідальних відказів і спадкових договорів для благодійної діяльності; 6) проведення благодійних аукціонів, не грошових лотерей, конкурсів та інших благодійних заходів, що не заборонені законом (ч. 1 ст. 6 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації») [6]. Означене дає підстави стверджувати, що благодійна діяльність в умовах сьогодення сприяє розвитку освіти, впровадженню та реалізації національних програм з якості освіти, сприяння підвищенню кваліфікації, перепідготовці кадрів та міжнародного наукового співробітництва вчителям, викладачам, вченим, студентському й учнівському товариствам.

Окремі вчені, аналізуючи джерела фінансування навчальних закладів, зосереджуючи увагу на добровільному пожертвуванні, наголошують на тому, що ці пожертвування не можуть бути масовими та періодичними. З цих причин, констатуючи факт збирання коштів, що здійснюється систематично учнями, студентами або ж їх батьками, неможливо дані внески визначати як добровільні. Фактично вони є прихованою формою оплати за навчання [7, с. 90]. Тому вважаємо за доцільне на законодавчому рівні закріпити положення про те, що порядок надходження та використання закладами освіти добровільних внесків підлягає громадському контролю. Висловлене надасть можливість запобігти використанню коштів, отриманих з даного джерела фінансування закладів освіти не за призначенням.

Розглядаючи благодійну діяльність як джерело фінансування закладів освіти в Україні виникає потреба в здійсненні аналізу постанови Кабінету Міністрів України № 1222 від 04.08.2000 р. щодо затвердження порядку отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування [8]. Так, відповідно до положень вказаного нормативно-правового акта благо-

дійники наділені правом надавати благодійні (добровільні) внески як у грошовій формі, так і у вигляді товарів, робіт, послуг. Окрім того, бюджетні установи також можуть спрямовувати благодійні внески навчальним закладам для потреб їх фінансування з уточненням або без конкретизації напрямів видатків чи цільового спрямування. На практиці, у випадку відсутності чіткої вказівки щодо мети призначення благодійних (добровільних) внесків керівник закладу освіти наділений правом визначати ці кошти на першочергові потреби.

Разом з тим слід констатувати, що хоча й законодавчо визначено благодійну діяльність, однак на практиці як джерело фінансування закладів освіти благодійні внески не знайшли належної підтримки. Це зумовлене відсутністю мотивації (подяки, відзнаки, податкові пільги) благодійників на законодавчому рівні. Так, норми Податкового кодексу України не містять положення про включення до оподаткованого доходу фізичних осіб цільової благодійної допомоги, що її надають резиденти – юридичні чи фізичні особи в будь-якій сумі закладу освіти у вигляді плати за навчання або ж за надання додаткових освітніх послуг, зокрема послуг за навчання інваліда, дитини-інваліда або дитини, в якій хоча б один з батьків є інвалідом, дитини-сироти, напівсироти, дитини з багатодітної чи малозабезпеченої родини, дитини, батьки якої позбавлені батьківських прав.

В контексті теми дослідження варто звернути увагу на позицію окремих вчених щодо такого джерела фінансування, як кошти міжнародних організацій, що можуть передаватися установам освіти двома шляхами: 1) на безоплатній основі під видом благодійності; 2) за програмами міжнародного співробітництва. Варто погодитися з науковцями щодо думки про те, що доцільно створити системи державної підтримки міжнародних проектів у галузі освіти. Причому обсяг залучених фінансових та інших ресурсів від зарубіжних партнерів та фондів міг би бути більш істотним [9, с. 252].

Висновки. Нормативно-правові засади, які визначають порядок фінансування навчальних закладів в Україні за своєю сутністю є одним з найважливіших напрямів розвитку держави у сфері соціально-економічних перетворень й залежить від джерел фінансування відповідно до видів освіти.

В результаті проведеного дослідження було узагальнено низку підходів для вдосконалення порядку фінансування навчальних закладів.

Таким чином, наведене дає підстави для висновку про те, що джерела фінансування навчальних закладів слід поділяти на обов'язкові та додаткові (альтернативні). В умовах сьогодення необхідне удосконалення правових засад альтернативних джерел фінансування закладів освіти шляхом закріплення на законодавчому рівні механізмів мотивації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Курко М.Н. Нормативно-правове забезпечення фінансування вищої освіти в Україні / М.Н. Курко // Радник : Український юридичний портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://radnuk.info/statti/255-finpr/14856-2011-01-19-04-03-09.html>.
2. Бондарчук Н.В. Нормативно-правове забезпечення бюджетного фінансування освіти в Україні / Н.В. Бондарчук // Університетські наукові записки. – 2008. – № 3 (II). – С. 58–60.
3. Про освіту : Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12/page2>.
4. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
6. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 25. – Ст.252.
7. Вифлеемский А.Б. Экономика образования : пособие / А.Б. Вифлеемский. – М. : Народное образование, 2003. – Кн. 2. – 377 с.
8. Порядок отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування : Постанова, Кабінет Міністрів України від 04.08.2000 № 1222 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1222-2000-p>.
9. Якубовський Р.В. До питання про благодійні внески як альтернативне джерело фінансування навчальних закладів України // Р.В. Якубовський / Формування правової держави в Україні : проблеми і перспективи : Збірник тез доповідей на науковій конференції. – Тернопіль, 2012. – С. 251–252.