

Кужелєв М.О., Житар М.О.

**ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕСПЕЧЕННЯ
ТА ОПЛАТИ ПРАЦІ ЗАГАЛЬНООСВІТНІХ ТА ВИЩІХ
НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ УКРАЇНИ**

Статтю присвячено характеристиці сучасного механізму фінансового забезпечення та оплати праці загальноосвітніх та вищих навчальних закладів в Україні. В статі розглянуто існуючі підходи до фінансування оплати праці загальноосвітніх та вищих навчальних закладів, визначено основні проблеми у фінансуванні та запропоновано основні напрямки вирішення даної проблеми.

***Ключові слова:** освіта, фінансове забезпечення, фінансування освіти, оплата праці, освітянська діяльність.*

Кужелев М.А., Житарь М.О.

**ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ФИНАНСОВОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ОПЛАТЫ ТРУДА ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ И
ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ УКРАИНЫ**

Статья посвящена характеристике современного механизма финансового обеспечения и оплаты труда общеобразовательных и высших учебных заведений в Украине. В статье рассмотрены существующие подходы к финансированию оплаты труда общеобразовательных и высших учебных заведений, определены основные проблемы в финансировании и предложены основные направления решения данной проблемы.

***Ключевые слова:** образование, финансовое обеспечение, финансирование образования, оплата труда, образовательная деятельность.*

Kuzhelev M.O., Zhytar M.O.

**PROBLEMS AND PERSPECTIVES OF THE FINANCIAL SUPPORT
AND REMUNERATION SECONDARY AND HIGHER EDUCATIONAL**

INSTITUTIONS OF UKRAINE

The article is devoted to the modern mechanism of financial security and payment of labor of secondary and higher educational institutions in Ukraine. The article examines the existing approaches to financing remuneration secondary and higher educational establishments, the basic problems in the financing and the basic directions of solving this problem.

Keywords: *education, financial support, funding for education, pay, educational activities.*

Постановка проблеми. Загальною нормою використання бюджетних коштів в розвинених країнах Європи та Світу є фінансування освіти й науки. Ця тенденція була започаткована ще наприкінці XIX сторіччя, а видатний канцлер Німеччини Отто фон Бісмарк стверджував, що той, хто економить на школах, буде будувати тюрми. Тобто в цивілізованому світі вже давно з'ясували, що освіта та наука - це важливі складові, які впливають абсолютно на всі сфери економічного зростання суспільства і є важливим елементом досягнення благополуччя у суспільстві. Освіта та наука – це специфічні сфери створення нематеріальних й духовних благ, які відповідають за збереження культурної спадщини поколінь, формування знань і навичок нових поколінь, вихованням робочої сили та підвищення кваліфікації кадрів.

Однак, в сучасних умовах фінансування національної освіти та науки забезпечення освітньої галузі стає все більш проблематичним, а держава останні роки вирішує проблеми бюджетного дефіциту за рахунок саме цієї галузі. Створюються всі умови перетворення країни в сировинний придаток світової економічної системи. І це за умови, що Україна – країна, яка історично вже має потужний науково-інтелектуальний потенціал та потребує лише раціонального підходу до вирішення проблеми фінансування освітньо-наукової діяльності. Тому проблема фінансового забезпечення та оплати праці загальноосвітніх та вищих навчальних закладів в Україні залишається дуже актуальним питанням сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід зазначити, що багато українських та закордонних вчених приділяють увагу питанням, що пов'язані з фінансовим забезпеченням та оплатою праці загальноосвітніх та вищих навчальних закладів. Серед відомих вітчизняних вчених можна виділити: Т. Боголіб, О.Василика, В.Глущенко, А.Даниленко, В.Куценко, Е.Лібанову, І.Лютого, Т.Оболенську, С. Онишко, П.Саблука, В.Федосова, І.Чугунова, С.Юрія. Серед зарубіжних вчених цю проблематику досліджували: Г.Беккер, Ч.Бексон, М.Благуа, А.Вагнер, Дж.Вейзе, П.Друкер, Дж.Кейнс, П.Самуельсон, Т.Шульц та ін.

Однак потрібно звернути увагу на необхідність постійного розвитку наукових поглядів на проблеми, що пов'язані з пов'язані з фінансовим забезпеченням та оплатою праці загальноосвітніх та вищих навчальних закладів в Україні, а також орієнтації на світові тенденції розвитку.

Метою дослідження є аналіз стану фінансового забезпечення та оплати праці у загальноосвітніх та вищих навчальних закладах України, діагностика проблем в галузі та визначення основних напрямків їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як свідчить світовий досвід, пріоритетність розвитку освіти й науки – це основа інноваційного розвитку держави, а провідні країни ЄС та США оголосили, що розбудова економіки знань – головний пріоритет XXI століття. Так Лісабонській стратегії передбачено щорічне виділення на освіту і науку не менше 3% ВВП. А США щорічно витрачають більше 4% ВВП на науково-технічні галузі країни. Для порівняння, у законодавстві України прописано, що фінансування науки повинно здійснювати на рівні не менше 1,7% ВВП [1]. Однак, навіть цей показник жодного разу не виконувався за останні 10 років. Структуру видатків Зведеного бюджету України на освіту та дослідження у 2005-2015 рр. представлено у табл. 1.

Як відомо, основним джерелом фінансування освітньої галузі є бюджетні кошти, а видатки на освіту та науку у державному та місцевих

бюджетах передбачаються відповідно до бюджетної класифікації:

- дошкільна освіта;
- загальна середня освіта (загальноосвітні навчальні заклади, загальноосвітні спеціалізовані школи-інтернати, загальноосвітні спеціалізовані навчальні заклади);
- професійно-технічна освіта;
- технікуми;
- коледжі;
- інститути, академії, університети,
- вища освіта;
- післядипломна освіта;
- позашкільна освіта;
- дослідження і розробки у сфері освіти;
- інші освітні заклади.

Таблиця 1

Структура видатків Зведеного бюджету України на освіту та дослідження у 2005-2015 рр.

Показники		Вища освіта	Загальна середня освіта	Дошкільна освіта	Професійно-технічна освіта	Дослідження	Інші видатки	Разом видатків
2005	млн. грн.	7934,1	11158,8	2940,7	1749,8	112,9	2905,5	26801,8
	%	29,6	41,6	11,0	6,5	0,4	10,9	100
2007	млн. грн.	12827,8	18849,5	5257,7	2676,4	219,3	4502,9	44333,6
	%	28,9	42,5	11,9	6,0	0,5	10,2	100
2009	млн. грн.	20966,3	27640,7	8325,2	4107,9	286,2	5447,3	66773,6
	%	31,4	41,4	12,5	6,2	0,4	8,1	100
2011	млн. грн.	24998,4	32852,4	10238,3	5106,2	330,9	6299,8	79826
	%	31,3	41,2	12,8	6,4	0,4	7,9	100
2013	млн. грн.	26619,6	35234,6	11831,6	5305,4	253,8	7008,8	86253,8
	%	30,9	40,9	13,7	6,2	0,3	8	100
2014	млн. грн.	11304,4	17439,2	6745,3	2209,6	224,4	883,8	40960,7
	%	27,6	42,6	16,5	5,4	0,5	2,5	100

складено на основі даних [2; 3; 4; 5]

Основним документом, який надає повноваження навчальному закладу, як бюджетній установі, щодо отримання доходів і здійснення видатків, визначає обсяг і спрямування коштів для виконання ним своїх функцій та досягнення цілей, поставлених на рік, є кошторис. Відповідно до Бюджетного Кодексу України, кошторис – основний плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподілу бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень [6].

Порядок складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ було затверджено ще у 2002 р. [7], але майже кожен рік окремими постановами Кабінету Міністрів України до нього вносилися зміни. Відповідно до цього Порядку на підставі показників лімітної довідки про бюджетні асигнування, яка надається навчальним закладом головним розпорядником бюджетних коштів, формується кошторис доходів і видатків. Таким чином, лімітна довідка про бюджетні асигнування встановлює граничні суми видатків, які може здійснити навчальний заклад протягом бюджетного періоду для виконання основних функцій, та зокрема встановлює помісячні обсяги асигнувань з таких найважливіших напрямів витрат, як оплата праці, оплата комунальних послуг та енергоносіїв, видатки розвитку.

Форма кошторису затверджується Міністерством фінансів, а сам кошторис ЗНЗ має такі складові частини:

- загальний фонд, у якому відображається обсяг надходжень із загального фонду бюджету та розподіл видатків за повною економічною класифікацією видатків бюджету на виконання бюджетною установою основних функцій;
- спеціальний фонд, що містить обсяг надходжень із спеціального фонду бюджету на конкретну мету та їх розподіл за повною економічною

класифікацією видатків бюджету на здійснення відповідних видатків згідно із законодавством, а також на реалізацію пріоритетних заходів, пов'язаних з виконанням установою основних функцій.

Останні 10 років в освітній галузі фінансуються лише захищені статті, визначені Бюджетним Кодексом України [6] та Законами України «Про Державний бюджет» [8]. Захищені статті не передбачають виділення коштів на розвиток освітньої галузі. Фінансуються заробітні плати, нарахування на заробітну плату, стипендії, харчування школярів, харчування дітей-чорнобильців, матеріальне забезпечення дітей-сиріт, комунальні послуги. Не виділяються кошти на оновлення матеріально-технічної бази закладів освіти, будівництво гуртожитків, спортивних споруд, будівництво житла для вчителів та науково-педагогічних працівників [9]. Рівень оплати праці працівників освітніх установ в Україні найнижчий в Європі. Так, посадовий оклад доктора наук, професора визначається на рівні 20-тарифного розряду, він становить 4285 грн. у доларовому еквіваленті; на 01.05.2016 року (курс 1 дол. = 25,5 грн.) – 168 долари США. Такого рівня заробітної плати немає в науково-педагогічних працівників жодної країни світу (рис. 1).

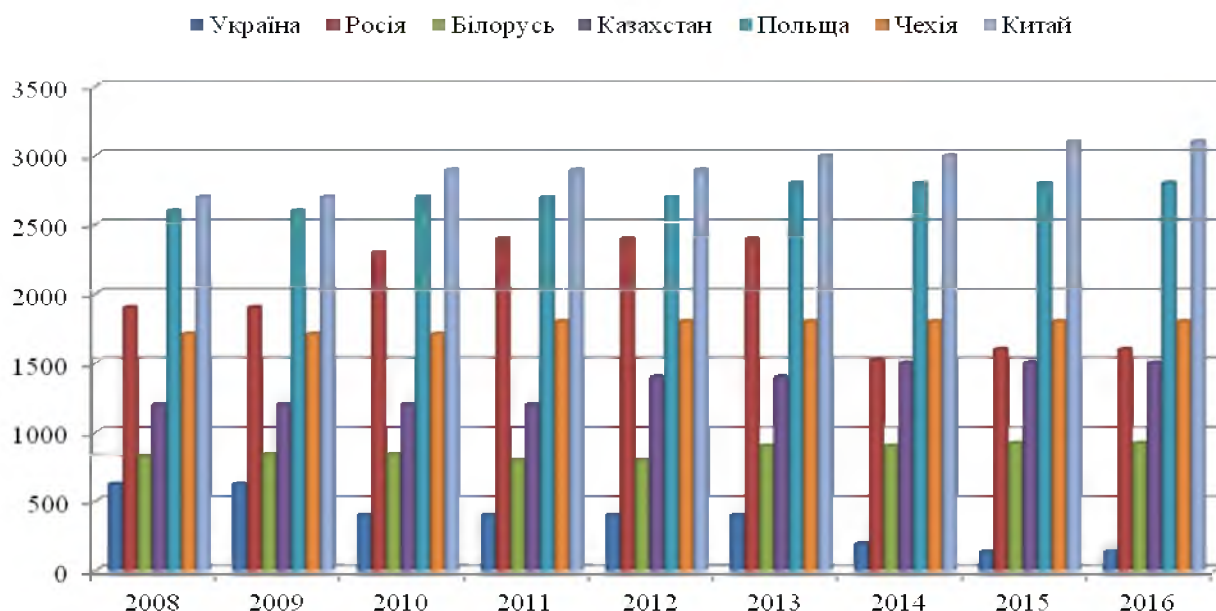


Рис. 1. Рівень заробітної плати науково-педагогічних працівників країн світу, 2008-2016 роки (доктори наук, професори)

складено на основі даних [10]

Руйнівним для освітньої галузі виявився законопроект №1577 [11], розроблений заступником Міністра фінансів України В.Матвійчуком, який обмежував доступ до безкоштовної загальної середньої та вищої освіти громадян України (чим порушував право громадян на освіту, закріплене в ст. 53 Конституції України), скасовував доплати за стаж, науковий ступінь, вчене звання, вводив обмеження щодо розміру заробітної плати науково-педагогічних працівників не більше 7 мінімальних заробітних плат, запропоновано обмеження щодо виплат стипендій, безкоштовного проїзду та інші. Але активна співпраця Міністерства освіти і науки України, галузевої профспілки і Комітету Верховної Ради України з питань освіти і науки перешкодила прийняттю цього «драконівського» законопроекту.

Насиченість науковими кадрами в Україні – шість осіб на одну тисячу економічно активного населення, тоді як у Фінляндії – 15,4, Японії – 11, Франції – 15,4, США – 9,7, Росії – 6,7. Середньомісячна заробітна плата у сфері досліджень і розробок в Україні склала на початок 2015 року 3270 грн. Це майже на 40% менше, ніж у сфері фінансової діяльності та значно нижче від оплати наукової праці в інших країнах [12]. Низький рівень оплати праці в науковій сфері сприяє відтоку наукових кадрів і кваліфікованих спеціалістів з України, а також переходу до інших видів діяльності, не пов'язаних ні з науковою, ні з матеріальним виробництвом.

За відсутності продуманих державних кроків українській науці вже в найближчому майбутньому загрожує катастрофа. Запобігти цій загрозі держава може лише негайним суттєвим збільшенням фінансування науки – хоча б до встановлених Законом України – 1,7 % ВВП, а далі – до європейського рівня, що становить не менше 3% ВВП.

Крім того, щоб увійти до числа впливових на міжнародній арені держав, Україні необхідно зробити рішучі кроки для підвищення ефективності наукової сфери і прискорення технологічного розвитку базових галузей промисловості. Це пов'язано з тим, що крім недостатнього фінансування наукової сфери з боку держави, існує ще ряд причин та

факторів, які в цілому ускладнюють розвиток науки України. До них відносяться:

- відсутність стратегічного плану розвитку економіки України, як основи для визначення пріоритетів науково-технічної сфери та концентрації для їх вирішення значних ресурсів;
- відсутність повноважного органу центральної виконавчої влади, здатного провести відповідні реформи науково-технічної сфери України;
- штучне створення державою несприятливих умов, що сприяють неефективного використання потенціалу та можливостей академічного та університетського секторів науки;
- значне скорочення державного сектора галузевої науки і його неефективне використання для національного виробництва;
- недоліки у підготовці та атестації наукових кадрів, їх матеріальному і соціальному забезпеченні;
- відсутність дієвої системи незалежної професійної експертизи наукових досліджень і розробок, захисту прав на інтелектуальну власність;
- неефективна діяльність більшості громадських наукових товариств та спілок, їх незначний вплив на демократизацію наукового життя [13].

На наш погляд, Уряд України має розробити не тільки програму ефективного вкладення коштів у розвиток вітчизняної науки, але й вжити першочергових заходів з реорганізації даної сфери життя і ставлення до неї суспільства. Можливими заходами для виправлення ситуації у цій сфері є: значне підвищення статусу вченого і ролі науки в суспільстві через нормалізацію оплати праці; збільшення фінансового забезпечення наукової сфери з державного бюджету з метою оновлення матеріально-технічної бази науки; посилення інституційної та фінансової основи конкурсного (грантового) фінансування наукових досліджень; створення умов для повернення висококваліфікованих науковців, які отримали досвід в університетах і наукових закладах світу; зміцнення зв'язків наукової сфери з

бізнесом, промисловими та підприємницькими структурами; розширення міжнародної кооперації та інтеграції наукової сфери України у світову систему, зокрема в європейський науковий простір [13,14].

За даними статистики, за роки незалежності в Україні відбулося більш ніж дворазове скорочення кількості працівників наукової сфери. Незважаючи на значне відставання від розвинених країн Європи за показником насиченості науковими кадрами на 10000 зайнятого населення (наприклад, у Фінляндії цей показник досягає 230, у Данії - 143, у ФРН - 124, а на Україні - 51) [10; 11; 12], Україна поки ще має вагомий науково-технічний потенціал, який повинен мати надійний захист з боку держави.

Уряд і міністерства України, можливо, недооцінюють пріоритетність науки у розвитку суспільства. Але вчені України в свою чергу сприймають цю проблему як найбільш вагому для держави, оскільки недостатнє фінансування науки є найважливішим перешкоджанням у підвищенні кваліфікації співробітників; викликає дефіцит необхідних ресурсів (браку устаткування, експериментальних матеріалів і реактивів, витратних матеріалів та комп'ютерної техніки); є основним перешкоджанням для своєчасної підготовки дисертаційних досліджень. Крім того, через не увагу держави до цієї сфери, молоді вчені не залишаються в науці через низьку заробітну плату, а також недостатнє фінансування перешкоджає міжнародному співробітництву.

На думку провідних вчених, недостатнє фінансування негативно впливає на проведення досліджень на рівні, який би допомагав українським вченим в отриманні конкурентоспроможних на світовому ринку результатів, інтеграції в Європейський науковий простір [15]. Недостатнє фінансування негативно впливає на всі сфери наукової діяльності від процесу підготовки наукових кадрів до міжнародного співробітництва. Таким чином, в черговий раз підтверджується низький рівень фінансування сучасної наукової системи України, що в свою чергу не дозволяє науці виконувати її економічну функцію і забезпечувати економічне зростання і добробут суспільства.

З цього випливає, що розглянувши проблеми наукової сфери в Україні і взявши до уваги зарубіжний досвід, необхідно враховувати напрями бюджетного фінансування науково-технічних програм і рекомендації щодо покращення ситуації в науковій галузі. Як правило, бюджетне фінансування в нашій країні здійснюється шляхом базового фінансування як засобу підтримки фундаментальних досліджень, які проводяться в наукових установах та навчальних закладах; цільового фінансування наукових досліджень і розробок та пріоритетних напрямів і науково-технічних програм або контрактного фінансування окремих важливих досліджень і розробок, які пройшли конкурсний відбір.

Фінансування можна виділяти під особистість - окремого вченого. Такий підхід демонструє довіру до вченого, а контроль з боку наукового співтовариства за діяльністю дослідника, звичайно, передбачається, але не в явній формі. Вибір наукових проблем і методів дослідження залишається на його розсуд. Інший тип фінансування - це фінансування наукової організації. Нарешті, третій основний спосіб фінансування науки - це фінансування наукових проектів через грантову систему. Цей спосіб є в даний час домінуючим в Європі та США. Його очевидною перевагою є можливість контролю ефективності наукових досліджень, що розуміється як ступінь задоволення потреб суспільства в науковому знанні. Ідея ефективності грантової підтримки науки заснована на тому, що отримання гранту передбачає конкурентний процес, а ефективний конкурентний механізм є гарантією успішної еволюції.

Висновки з проведеного дослідження. Таким чином, для покращення фінансового забезпечення сфери освіти і науки в Україні, а також підвищення рівня оплати праці в загальноосвітніх та вищих навчальних закладах потрібен концептуальний підхід, який може включати: створення ефективної системи розподілу публічних ресурсів, забезпечення сприятливої системи фінансового регулювання НДР, створення у країні системи

перерозподілу фінансового-кредитних ризиків, налагодження співпраці із закордонними суб'єктами.

Список використаних джерел

1. Про наукову і науково-технічну діяльність – Закон України № 1977-ХІІ від 13.12.1991 р. [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1977-12>.
2. Державна служба статистики України [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
3. Статистичний щорічник 2008. – К.: Держстат, 2008. – 682 с.
4. Статистичний щорічник 2010. – К.: Держстат, 2011. – 646 с.
5. Статистичний щорічник 2015. – К.: Держстат, 2016. – 674 с.
6. Бюджетний Кодекс України. – К.: Алтера, 2015. – 126 с.
7. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/228-2002-%D0%BF>
8. Закон України «Про Державний бюджет України на 2015 рік». – К.: ВР, 2015 – 156 с.
9. Боголіб Т.М. Фінансове забезпечення освітньої галузі України: існуючі проблеми та перспективи їх вирішення / Т.М. Боголіб // Економіст. – 2015. - № 8. – С. 1-6
10. Статистичний бюлетень ООН. – К.: Нова генерація, 2015. – 402 с.
11. Законопроект України №1577 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH17T00I.html.
12. Красовская О.В. Финансирование фундаментальных исследований в Украине: по результатам опроса ученых / О.В. Краковская, Н.Б. Исакова // Проблемы науки. – 2005. – № 2. – С. 7-15.
13. Боголіб Т.М. Фінансове забезпечення розвитку вищої освіти і науки в Україні [Текст]: дис... докт. екон. наук: 08.04.01 / Т.М. Боголіб; – Науково-дослідний фінансовий інститут Міністерства фінансів України, Київ, 2006.
14. Кужелев М.О. Сучасний стан фінансування української науки: проблеми та перспективи / М.О. Кужелев // Науковий вісник Херсонського державного університету: збірник наукових праць. Серія «Економічні науки». – № 13. – ч. 3. – Херсон: ВД «Гельветика», 2015. – С.129-131.
15. Лисяк Л.В. Удосконалення механізму фінансового забезпечення закладів загальної середньої освіти в Україні / Л.В. Лисяк, О.В. Дубовська // Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка» № 11, 2014.

16. Лисяк Л.В. Особливості кошторисного планування видатків закладів загальної середньої освіти та напрями його вдосконалення/ Л.В. Лисяк, О.В. Дубовська // Бізнес інформ № 12, 2014. – С. 416- 420.

Кужелев Михайло Олександрович – доктор економічних наук, професор, директор навчально-наукового інституту фінансів, банківської справи;

Житар Максим Олегович – кандидат економічних наук, доцент кафедри банківської справи та фінансового моніторингу, заступник директора навчально-наукового інституту фінансів, банківської справи.