

УДК 37.014.543

Чередник В.А.

аспірант

Науково-дослідного фінансового інституту

«Академія фінансового управління»

Міністерства фінансів України

ДЖЕРЕЛА ДОДАТКОВОГО ФІНАНСУВАННЯ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

У статті охарактеризовано та проаналізовано джерела додаткового фінансування загальної середньої освіти в Україні, та висвітлено особливості формування і використання позабюджетних коштів загальноосвітніх навчальних закладів в умовах недостатнього бюджетного фінансування.

Ключові слова: фінансування освіти, позабюджетні кошти, кошторис, видатки, освітні послуги, фінансові ресурси, загальна середня освіта.

Чередник В.А. ИСТОЧНИК ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ОБЩЕГО СРЕДНЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

В статье охарактеризованы и проанализированы источники дополнительного финансирования общего среднего образования в Украине, и освещены особенности формирования и использования внебюджетных средств общеобразовательных учебных заведений в условиях недостаточного бюджетного финансирования.

Ключевые слова: финансирование образования, внебюджетные средства, смета, расходы, образовательные услуги, финансовые ресурсы, общее среднее образование.

Cherednyk V.A. SOURCES OF ADDITIONAL FUNDING OF GENERAL SECONDARY EDUCATION IN UKRAINE

The article describes and analyzes the sources of additional financing of secondary education in Ukraine and the peculiarities of formation and use of extra budgetary funds of secondary schools in low- budget financing conditions.

Keywords: education financing, extra budgetary funds, estimates, expenditures, educational services, financial resources, general secondary education.

Постановка проблеми. Бюджетне фінансування галузі освіти стає все більш вагомим, так як в суспільстві стає пріоритетним усвідомлення того, що освіта – це основа розвитку особистості, суспільства, нації та держави, запорука майбутнього України. Вона є визначальним чинником політичної, соціально-економічної, культурної та наукової життєдіяльності суспільства. Освіта відтворює і нарощує інтелектуальний, духовний та економічний потенціал суспільства. Кризовий стан економіки, дефіцит державних ресурсів зумовив функціонування освіти за принципом обмеженості бюджетного фінансування. В результаті недоотримання фінансових ресурсів, що виділяються державою, застарілістю нормативно-правового забезпечення та механізмів залучення і використання позабюджетних коштів освітня галузь не отримує необхідного розвитку.

Тому основним завданням держави в сучасних умовах має бути створення відповідного нормативного та регуляторного середовища, в якому бізнес, громадські організації будуть зацікавлені у компетентних працівниках, а отже, активніше будуть залучатися до фінансування освіти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Огляд публікацій з проблем фінансування освіти свідчить, що вчені все більше уваги починають приділяти дослідженню проблем фінансування освітніх закладів. Питання фінансування та розвитку управління фінансовими ресурсами освітньої галузі активно досліджують наукові установи Національної академії педагогічних наук України, галузеві науково-дослідні інститути та вищі навчальні заклади.

Оцінюючи вклад вітчизняних і зарубіжних вчених, відомими представниками яких є В. Андрущенко, Т. Боголіб, Д. Дзвінчук, В. Затуренська, В. Кремінь, В. Малишко К. Павлюк, у вирішенні питань фінансування діяльності освітніх закладів необхідно звернути увагу на об'єктивну потребу подальшого дослідження проблемних питань форм фінансового забезпечення освітніх закладів із ура-

хуванням різних джерел формування фінансових ресурсів. Праці зазначених науковців сформулювали вагоме теоретичне та практичне підґрунтя для дослідження цієї проблеми.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Дослідження сучасних джерел фінансування, їх достатності; визначення та аналіз додаткових джерел фінансування загальноосвітніх закладів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Джерела фінансування освіти і науки України можна розділити на основні (бюджетні) та додаткові (позабюджетні). Кошти державного бюджету являються головним джерелом фінансування загальної середньої освіти в багатьох країнах світу, зокрема, і України. Необхідність бюджетного фінансування сфери освіти обумовлена в першу чергу властивостями загальної середньої освіти та її освітніх послуг як суспільного товару, їх роллю в соціально-економічному розвитку країни.

Кошторис бюджетних закладів є основним плановим документом, який надає повноваження бюджетному закладу щодо отримання доходів і здійснення видатків, визначає обсяг і спрямування коштів для виконання бюджетним закладом своїх функцій та досягнення цілей, визначених на рік відповідно до бюджетних призначень.

Кошторис бюджетного закладу має дві складові: загальний фонд та спеціальний фонд. Крім того, фонди складаються з дохідної та видаткової частин. У дохідній частині кошторису зазначаються заплановані обсяги надходжень коштів, що передбачається спрямувати на покриття витрат закладу. У видатковій – зазначається сума витрат, які заплановано здійснити протягом року конкретним бюджетним закладом з розподілом їх за кодами економічної класифікації податків.

Для забезпечення правильної та своєчасної організації роботи, пов'язаної зі складанням проектів кошторисів, головні розпорядники коштів бюджету, керуючись доведеними до них відповідними фінан-

совими органами показниками щодо граничного обсягу видатків загального фонду проекту, здійснюють такі дії:

- встановлюють для розпорядників коштів бюджету граничні обсяги видатків із загального фонду бюджету, термін подання проектів кошторисів і дають вказівки щодо їх складання;
- розробляють і повідомляють розпорядникам нижчого рівня інші показники, яких вони повинні дотримуватися, виходячи із законодавства, і які необхідні для правильного визначення видатків у проектах кошторисів;
- забезпечують складання проектів кошторисів на централізовані заходи, що здійснюються безпосередньо головними розпорядниками коштів бюджету [2, с. 30].

Норми видатків в освітянській сфері визначаються в розрахунку на одного учня або на групу в закладах початкової освіти, на заклад в цілому, а також на 1 куб. м об'єму приміщення школи або на 1 кв. м. Ці норми приймаються на основі даних про структуру та розміри однотипних видатків із урахуванням даних про фактичні видатки за попередні періоди. Наявність єдиних норм значно спрощує техніку розрахунків і робить одноманітні методи їх складання. Кількість учнів і класів стає основою для планування асигнувань по основних статтях видатків освітніх закладів.

З метою контролю органи Державної казначейської служби здійснюють реєстрацію та ведуть облік зведених кошторисів і планів асигнувань розпорядників вищого рівня за розпорядниками нижчого рівня [4, с. 48].

Негативна демографічна ситуація та міграційні процеси призвели до скорочення чисельності учнів, тоді як кількість шкіл майже не змінилася (табл. 1). Через це шкільні будівлі використовуються лише частково, що призводить до зростання витрат на їх обслуговування, комунальні витрати та інші платежі [6, с. 32].

Аналіз даних таблиці 1 свідчить, що кількість шкіл за представлений період постійно скорочується, більш значне скорочення відбулося в 2011/12 н. р., 2013/14 н. р. і становило 0,4 тис. шкіл в порівнянні із попереднім навчальним роком та в 2014/15 н. р. на 1,7 тис. шкіл в зв'язку із нестабільною політичною ситуацією на території України. Тенденція до

зменшення чисельності прослідковується і в наповненні шкіл учнями та педагогами, які їх навчають. За аналізований період значне скорочення відбулося в 2012/13 н. р. – на 70 тис. осіб в порівнянні з попереднім навчальним роком та із 4204 тис. осіб в 2013/14 н. р. – до 3757 тис. осіб у 2014/15 н. р.

Варто зазначити, що передумовами відтворення людського капіталу є фінансування освіти та науки з урахуванням соціальних стандартів, а «країни, які свого часу зробили ставку на науку та освіту, тепер стали світовими лідерами» [3, с. 5] та активними учасниками світової економіки.

Проте в Україні фінансування системи освіти і науки характеризується як недосконалістю нормативно-правового забезпечення, так і недостатністю фінансових ресурсів [5, с. 145]. Тому виникає потреба в залученні позабюджетних коштів, які дають можливість вирішувати нагальні потреби освіти. Залучення додаткових фінансових коштів до системи загальної середньої освіти здійснюється через різноманітні види підприємницької діяльності та іншої діяльності, яка приносить дохід діяльності освітніх установ.

Аналіз практики залучення позабюджетних коштів свідчить, що в основному вони складаються із коштів від оренди приміщень і платної освітньої діяльності. Якщо орендні відносини досить детально регламентовано Цивільним кодексом України і відомчими документами Держкоммайна України, то для платних освітніх послуг існує більше різноманітності не тільки видів організації цієї діяльності, але і способів, підходів, методик, нормативного формування, що застосовуються у цій сфері. Діяльність освітніх установ із надання платних освітніх послуг регулюється Законом України «Про освіту» [8, с. 230], Постановою Кабінету Міністрів України «Про перелік платних освітніх послуг» [7].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності» № 796 від 27 серпня 2010 р. [7] визначено перелік платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної та комунальної

Таблиця 1

Основні показники кількості учнів у загальноосвітніх навчальних закладах в Україні в 2009–2015 рр. (на початок навчального року, тис. осіб)

Навчальний рік	Кількість закладів, тис.	Кількість учнів у загальноосвітніх навчальних закладах, тис. осіб	Кількість учнів у загальноосвітніх навчальних закладах, тис. осіб		Випуск учнів загальноосвітніми навчальними закладами, тис. осіб		Кількість вчителів, тис. осіб
			денних	вечірніх (змінних), включаючи тих, хто навчався заочно	закінчили школу II ступеня (одержали свідоцтво про базову загальну середню освіту)	закінчили школу III ступеня (одержали атестат про повну загальну середню освіту)	
2009/10	20,6	4495	4421	74	317	391	522
2010/11	20,3	4299	4228	71	566	364	515
2011/12	19,9	4292	4225	67	480	215	509
2012/13	19,7	4222	4160	62	441	329	510
2013/14	19,3	4204	4150	54	411	304	508
2014/15*	17,6	3757	3718	39	339	247	454

* Дані без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополь.

Джерело: складено за даними Державної служби статистики України

власності. Загальноосвітні школи можуть надавати такі послуги:

- підготовка до вступу до вищих навчальних закладів та до зовнішнього незалежного оцінювання;
 - проведення для громадян лекцій та консультацій з питань науки, техніки, права, культури, мистецтва, фізичної культури, спорту, туризму, краєзнавства тощо;
 - проведення понад обсяги, встановлені навчальними планами, з видачею або без видачі відповідних документів про освіту курсів, гуртків, факультативів (зокрема, іноземних мов, комп'ютерної підготовки, гри на музичних інструментах, хореографії, образотворчого мистецтва, стенографії, машинопису, крою та шиття, оздоблення приміщень, агротехніки, зоотехніки, підготовки водіїв);
 - за науковим, технічним, художнім, туристичним, екологічним, спортивним, оздоровчим та гуманітарним напрямами, семінарів, практикумів з підготовки кадрів для дитячого та молодіжного туризму;
 - організація, проведення у позанавчальний час (у тому числі канікули, святкові та вихідні дні) заходів за освітнім, науковим, технічним, художнім, туристичним, екологічним, спортивним, оздоровчим та гуманітарним напрямами, крім тих, що фінансуються за рахунок коштів загального фонду державного та місцевих бюджетів, друкування, копіювання, сканування, ламінування, запис на носії інформації);
 - виконання складних тематичних, інформаційних та довідково-бібліографічних запитів на замовлення фізичних та юридичних осіб, зокрема, за попереднім замовленням;
 - забезпечення доступу до локальних і корпоративних комп'ютерних мереж, Інтернету, автоматизованих баз даних та пошукових систем через сегменти локальних і корпоративних мереж;
 - надання протокольно-інформаційних, побутових та перекладацьких послуг;
 - підготовка, організація та проведення нострифікаційних тестів та іспитів, надання консультаційних послуг з питань нострифікації;
- У сфері охорони здоров'я, відпочинку, дозвілля, оздоровлення, туризму, фізичної культури та спорту освітні заклади можуть надавати такі послуги:
- забезпечення проживання, відпочинку та оздоровлення у дитячо-юнацьких, спортивно-оздоровчих таборах, санаторіях-профілакторіях, пансіонатах, на базах туризму та відпочинку;
 - проведення групових та індивідуальних занять з фізичної культури та спорту з використанням відповідної матеріально-технічної бази навчальних закладів, якщо це не передбачено навчальними планами та не належить до діяльності, що фінансується за рахунок коштів загального фонду державного та місцевих бюджетів;
 - надання у тимчасове користування спортивного інвентарю та обладнання, якщо це не передбачено навчальними планами та не належить до діяльності, що фінансується за рахунок коштів загального фонду державного та місцевих бюджетів;
 - організація, проведення спортивних, фізкультурно-оздоровчих заходів (у тому числі міжнародних) з використанням відповідної матеріально-технічної бази навчальних закладів, якщо це не передбачено навчальними планами та не належить до діяльності, що фінансується за рахунок коштів загального фонду державного та місцевих бюджетів;
 - організація, проведення індивідуальних екскурсій для відвідувачів та організованих груп у

структурних підрозділах навчальних закладів (музеях, ботанічних садах, заповідниках тощо);

- організація, проведення концертно-видовищних заходів [7].

Надання цих послуг дає можливість загальноосвітнім навчальним закладам одержати позабюджетні кошти.

Проведені дослідження та узагальнення їх результатів і практичного досвіду показали, що основними умовами, які визначають напрями і ефективність платних освітніх послуг в загальноосвітніх навчальних закладах, є характеристики їх потенційних можливостей для здійснення різних видів цієї діяльності.

До таких належать: педагогічний потенціал; внутрішня нормативна база та інформаційні ресурси; загальна політика щодо надання платних освітніх послуг; наявність ліцензій, акредитації і сертифікації; регіон розташування; земля, обладнання і приміщення; бібліотечний фонд; методична база; імідж і співпраця із випускниками.

Наявність достатньої кількості педагогів вищої кваліфікації та навчально-допоміжного персоналу відповідної кваліфікації дає можливість запроваджувати різноманітні навчальні додаткові платні курси для учнів, надавати допомогу дорослим у вивченні іноземних мов, комп'ютерної техніки тощо.

Методична база загальноосвітніх закладів створює можливості для розширення спектру та підвищення якості освітніх послуг на платній основі, сприяє підвищенню привабливості навчального закладу.

До джерел доходів від платних освітніх послуг можна віднести:

- навчання учнів поглибленому знанню іноземних мов;
- репетиторство;
- навчання на підготовчих курсах;
- атестація екстернів;
- тестування школярів;
- консультування з навчальних дисциплін;
- додаткова освіта, яка включає гуртки, секції, клуби, колективи;
- навчання за індивідуальними планами;
- інші освітні послуги.

Окремо можна виділити такі джерела доходу освітніх закладів:

- оренда приміщень;
- оренда земельних ділянок;

Відповідно, види діяльності із забезпечення платних освітніх послуг можна класифікувати наступним чином:

- навчальна діяльність, реалізована навчальними і навчально-виробничими підрозділами, майстернями, лабораторіями, підприємствами, господарствами;
- надання послуг бібліотек, транспорту, спортивних споруд, обчислювальної техніки і оргтехніки;
- надання інформаційно-комунікаційних послуг;
- інші види діяльності.

Таким чином, основні фактори та організаційно-економічні умови залучення позабюджетних коштів до системи освіти можна поділити на зовнішні (які не визначаються освітньою установою) і внутрішні (що визначає освітня установа та які залежать від ефективності її діяльності).

При цьому зовнішні фактори не тільки лімітують внутрішні, але і стимулюють роботу освітньої установи щодо її розвитку, перш за все за рахунок розширення видів послуг із залучення позабюджетних коштів і видів діяльності із їх забезпечення. При-

родно, ключовим фактором є вартість запропонованих освітньою установою послуг. Тому одним із механізмів управління залученням освітніх коштів є розробка та обґрунтування цієї вартості у кожному закладу [1, с. 44].

Упродовж останніх років загальноосвітні заклади досить часто отримують благодійні пожертви на потреби освіти, які роблять як приватні особи, так і компанії, фірми, підприємницькі структури. Ці кошти наповнюють спеціальний фонд і використовуються на потреби освітніх закладів на основі кошторису.

Усі кошти та цінності, одержані навчальним закладом у вигляді допомоги або добровільних пожертвувань для забезпечення освітньої, наукової, оздоровчої, спортивної, культурної діяльності, не вважаються прибутком і не оподатковуються. Надходження цих коштів не зменшує обсягів бюджетного фінансування. Одержані з державного бюджету асигнування та позабюджетні кошти навчальних закладів не підлягають вилученню, але використовуються виключно за призначенням, тобто на передбачені кошторисом потреби.

В умовах фінансової нестабільності загальноосвітні заклади ведуть постійний пошук додаткових фінансових ресурсів, які б могли забезпечити їх життєдіяльність. Найбільша питома вага у структурі фінансових ресурсів загальноосвітніх закладів припадає на кошти місцевих бюджетів і позабюджетні надходження [4].

Висновки з даного дослідження. Важливим елементом досягнення економічних цілей на усіх рівнях є людський капітал, відтворення якого потребує фінансування освіти в достатньому обсязі та раціональне використання фінансових ресурсів. В умовах фінансової нестабільності в Україні бюджетного фінансування не вистачає на задоволення всіх потреб закладів освіти для продуктивної діяльності. Загальноосвітні навчальні заклади вимушені займатися пошуком додаткових джерел фінансування, щоб забезпечити розвиток і стабільність своєї діяльності. Зростає роль позабюджетних надходжень, можливість яких передбачена чинним законодавством, тому у перспективі доцільно активувати діяльність загальноосвітніх шкіл щодо надання додаткових

послуг з метою залучення позабюджетних коштів, які дадуть змогу забезпечити їх ефективне функціонування. В свою чергу, пошук оптимальних шляхів фінансування закладів освіти, відповідно до їх потреб, продовжується.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Акопов В.С. Внебюджетное финансирование профессионального образования на возмездной основе с использованием финансовых механизмов рынка государственных ценных бумаг / [В.С. Акопов, Б.Д. Бышовец, А.А. Дагаев, А.Н. Майоров, В.К. Селюков] // Университетское управление. – 2002. – № 1(20). – С. 43–45.
2. Зінухова В.М. Особливості кошторисного планування у середніх загальноосвітніх школах / В.М. Зінухова // Право та державне управління. – 2013. – № 2(11). – С. 30–36.
3. Лібанова Е.М. Соціальні проблеми і соціальні важелі конкурентоспроможності української економіки / Е.М. Лібанова // Демографія та соціальна економіка. – 2008. – № 2. – С. 5–19.
4. Малишко В.В. Фінансова політика України у галузі середньої освіти : автореф. дис. ... к. е. н. : спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» / В.В. Малишко. – Запоріжжя, 2012. – 48 с.
5. Олієвська М.Г. Фінансування освіти і науки на регіональному рівні / М.Г. Олієвська // Вісник ОНУ імені І.І. Мечникова. – 2013. – Т.18. – Вип.1. – С. 145–151.
6. Полозенко Д.В. Фінансове забезпечення загальноосвітніх закладів та шляхи його вдосконалення / Д.В. Полозенко // Фінанси України. – 2007. – № 10. – С. 27–33.
7. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися державними навчальними закладами : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.01.1997 р. № 38 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://osvita.ua/legislation/other/2496>.
8. Про загальну середню освіту : Закон України від 13.05.1999 р. № 651-XIV // Відомості Верховної Ради (ВВР) – 1999. – № 28. – С. 230.
9. Про затвердження Порядку отримання благодійних (добровільних) внесків і пожертв від юридичних та фізичних осіб бюджетними установами і закладами освіти, охорони здоров'я, культури, науки, спорту та фізичного виховання для потреб їх фінансування : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2000 р. № 1222 // Офіційний вісник України – 2000. – № 32. – С. 13–63.
10. 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://www.ua-tenders.com/legislation/decisions/p228/>.