

Економіка

УДК 338.465.4

Кисіль Яна Олександрівна

студентка

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Кысиль Яна Александровна

студентка

Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Kysil Yana

Student of the

Taras Shevchenko National University of Kyiv

Медведкова Наталія Сергіївна

кандидат економічних наук, асистент

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Медведкова Наталия Сергеевна

кандидат экономических наук, ассистент

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко

Miedviedkova Nataliia

PhD, Assistant of Department of Finance

Taras Shevchenko National University of Kyiv

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

УЧРЕЖДЕНИЙ ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

PROBLEM ASPECTS OF FINANCIAL SUPPORT OF EDUCATIONAL

INSTITUTIONS IN UKRAINE

Анотація. У дослідженні проаналізовано особливості фінансування закладів освіти в Україні, а саме їх проблемні та слабкі сторони. В умовах ринкових відносин освіта виступає важливою складовою і визначальним фактором людського розвитку та відіграє особливу роль у формуванні інтелектуального та економічного потенціалів держави. Від якості освіти залежить відтворення та нарощення інтелектуального потенціалу суспільства, виховання громадян, модернізація суспільних відносин, а якість освіти – напряду від обсягу фінансового забезпечення.

Виявлено передумови низького рівня конкурентності освітніх послуг в Україні, а саме – розвиток системи освіти із фундаменту, який було закладено радянською економікою, відсутнє розуміння важливості освіти в контексті інвестицій в потенціал України, недостатня якість та доступність навчання в тому числі через явище корупції.

Виділено та згруповано основні проблеми бюджетного забезпечення галузі освіти. До найважливіших з них належать: невиконання законів (недофінансування відповідно до законодавства – 7% ВВП) та відсутність послідовної та ефективної політики розвитку освітньої сфери (часта зміна чиновників, неузгодженість їхнього бачення розвитку освітньої сфери); низька ефективність видатків місцевих бюджетів через існування необґрунтованої мережі закладів освіти; низькі обсяги капітальних інвестицій; неврегульованість процесу фінансування за рахунок освітньої субвенції, яка є не до кінця продуманою, складною для розрахунку та яка не враховує всі особливості українських реалій надання освітніх послуг; незабезпеченість перерозподілу повноважень між бюджетами різних рівнів фінансовими надходженнями до цих бюджетів.

Наголошено, що реформи освіти є тривалим процесом, який слід проводити в контексті децентралізації влади в країні. Метою змін має стати не лише економія фінансових ресурсів, а й висока якість освітніх послуг як для платників податків, так і для замовників цих послуг.

Ключові слова: проблеми фінансового забезпечення, освіта в Україні, заклади освіти, неефективність фінансування освіти.

Анотація. В дослідженні проаналізовані особливості фінансування навчальних закладів в Україні, а саме їх проблемні і слабкі сторони. В умовах ринкових відносин освіта виступає важливою складовою і визначальною фактором людського розвитку і грає особливу роль в формуванні інтелектуального і економічного потенціалів держави. Від якості освіти залежить виробництво і нарощування інтелектуального потенціалу суспільства, виховання громадян, модернізація суспільних відносин, а якість освіти - безпосередньо від обсягу фінансового забезпечення.

Виявлені передумови низького рівня конкурентності освітніх послуг в Україні, а саме - розвиток системи освіти з фундаменту, який був закладений радянською економікою, відсутнє розуміння важливості освіти в контексті інвестицій в потенціал України, недостатнє якість і доступність навчання в тому числі через явище корупції.

Виділені і сгрупировані основні проблеми бюджетного забезпечення галузі освіти. К найважливішим з них відносять: невиконання законів (недофінансування відповідно до законодавства - 7% ВВП) і відсутність послідовної і ефективною політики розвитку освітньої сфери (часта зміна чиновників, несоголасованість їх бачення розвитку освітньої сфери) низька ефективність витрат місцевих бюджетів через існування необґрунтованої мережі навчальних закладів; низькі обсяги капітальних інвестицій; неурегульованість процесу фінансування за рахунок освітньої субвенції, яка є не до кінця

продуманной, сложной для расчета и которая не учитывает все особенности украинских реалий предоставления образовательных услуг; необеспеченность перераспределения полномочий между бюджетами разных уровней финансовыми поступлениями в этих бюджетах.

Отмечено, что реформы образования является длительным процессом, который следует проводить в контексте децентрализации власти в стране. Целью изменений должно стать не только экономия финансовых ресурсов, но и высокое качество образовательных услуг как для налогоплательщиков, так и для заказчиков этих услуг.

Ключевые слова: *проблемы финансового обеспечения, образование в Украине, учебные заведения, неэффективное финансирование образования.*

Summary. *The study analyzes the specifics of financing educational institutions in Ukraine, namely, their problematic and weak sides. In the conditions of market relations, education is an important component and a determining factor in human development and plays a special role in the formation of the country's intellectual and economic potential. Here the quality of education depends on the reproduction and building up of the intellectual potential of society, the upbringing of citizens, the modernization of social relations, and the quality of education depends directly on the amount of financial support.*

The prerequisites for a low level of competitiveness of educational services in Ukraine are revealed, namely, the development of the education system from the foundation that was laid by the Soviet economy, there is no understanding of the importance of education in the context of investments in Ukraine's potential, insufficient quality and accessibility of education, including through the phenomenon of corruption.

The main problems of budgetary provision of the education sector are identified and grouped. The most important of them include: failure to comply

with laws (underfunding in accordance with the legislation - 7% of GDP) and the lack of a consistent and effective policy for the development of the educational sphere (frequent changes of officials, inconsistency in their vision of the development of the educational series) low efficiency of local budget spending due to the existence of an unjustified network educational institutions; low volumes of capital investment; non-regulation of the financing process due to educational subvention, which is not fully thought out, difficult to calculate and which does not take into account all the peculiarities of the Ukrainian realities of the provision of educational services; the lack of financial revenues to the redistribution of powers between the budgets of different levels in these budgets.

It was noted that education reform is a long-term process that should be carried out in the context of the decentralization of power in the country. The aim of the changes should be not only saving financial resources, but also high quality educational services for both taxpayers and customers of these services.

***Key words:** problems of financial support, education in Ukraine, educational institutions, inefficiency financing of education.*

Постановка проблеми в загальному вигляді. Як відомо, освіта – суспільне явище, яке впливає на усі сфери економічного життя суспільства та є важливим елементом на шляху досягнення високих темпів економічного зростання і добробуту нації. На жаль, в умовах економічної кризи, фінансове забезпечення освіти і науки в повномасштабному обсязі здається неможливим. Саме тому, проблема об'єктивного визначення обсягів фінансування залишається актуальною, оскільки на часі залишаються важливими питання проведення реформ у системі освіти, створення владою передумов для раціонального використання коштів державного бюджету і забезпечення якості підготовки спеціалістів на рівні вимог європейських стандартів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань проблем фінансування системи освіти в Україні приділяли увагу такі вчені, як: Александрова Г. [1], Затоначка Т. [3], Ілляшенко Т. [4], Касич А. [5], Малишко В. [6], Сторонянська І. [8], Ярош А. [9] та ін.

Формулювання цілей статті. Рівень розвитку освітньої системи держави є одним з ключових показників, за яким визначається індекс глобальної конкурентоспроможності, а фінансові вкладення в освіту є найважливішими інвестиціями в людський капітал. До основних причин загострення конкурентної ситуації на ринку освітніх послуг в Україні слід віднести: зростання кількості та ринкової частки недержавних освітніх закладів, які відзначаються більшою мобільністю, розвиненішою матеріально-технічною базою, гнучкістю цінової політики; входження України в Європейський освітній і науковий простір та, як наслідок, конкуренція із зарубіжними закладами освіти.

Досліджуючи проблему фінансового забезпечення закладів освіти, науковці відзначають, що ситуація на вітчизняному ринку освітніх послуг з кожним роком стає все більш напруженою, а система управління навчальними закладами, зважаючи на її консервативність та залежність від бюджетного фінансування, є найбільш вразливою ланкою в практиці управління конкурентоспроможністю. Це обумовлює необхідність суттєвого зростання обсягу фінансування освіти як одного із ключових факторів забезпечення економічного зростання України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогоднішня система освіти в Україні є пострадянською, оскільки ми маємо справу із закладами, установами та відносинами між ними, які складаються в державі, що виникла на терені колишнього СРСР.

Ситуація, що склалася в Україні щодо фінансування системи освіти, оцінюється як катастрофічна. Відбувається руйнація існуючих закладів, а натомість не відбувається заміни начебто непотрібних ЗВО та шкіл на ті,

що фактично необхідні територіям. Поряд із цим обсяг коштів, які мають спрямовуватися з бюджетів, зменшується [4].

Проблема нашої країни полягає в тому, що саме на державному рівні відсутнє розуміння життєвої необхідності в конкурентоспроможній системі освіти. У світі прийнято вважати: суспільство не завжди розуміє необхідність розвитку освіти, тому державі за допомогою різноманітних стимулюючих норм доводиться підводити громадян до думки про необхідність отримання освіти високого рівня та якості, а не зменшувати видатки на освіту [1].

На сьогодні в Україні ще не досягнуто європейського рівня якості та доступності освіти. Обмежене фінансове забезпечення освіти і науки з державного та місцевих бюджетів призвело до погіршення стану матеріально-технічної бази навчальних закладів та їх соціальної інфраструктури, що гальмує впровадження сучасних інноваційних технологій і засобів освіти [3].

Світова практика не знає випадків стабілізації витрат за допомогою засобів, спрямованих на економію коштів. Можна досягти тимчасового зменшення витрат, але наслідком буде втрата досягнутого рівня розвитку системи освіти країни. Розвинені держави планують щорічне збільшення витрат на системи освіти (в абсолютних одиницях) [1].

Сучасний рівень освіти в Україні є недостатнім, не відповідає суспільним вимогам, потребам держави та міжнародним стандартам. Уповільнюється і ускладнюється здійснення освітніх реформ, про що свідчать невисокі результати України в міжнародних рейтингах хоча вони і потроху покращуються. Так, у 2019 році в рейтингу країн за індексом людського розвитку Україна посідала 74-ме місце серед 189 країн світу. Низька ефективність державної освітньої політики в Україні підтверджується і міжнародним рейтингом світової конкурентоспроможності. За опублікованим Всесвітнім економічним

форумом індексом глобальної конкурентоспроможності у 2019 році Україна посіла 85-те місце серед 140 країн світу, втративши 2 позиції порівняно з 2018 роком [10;11].

Серед основних причин, що негативно впливають на розвиток системи освіти і науки в Україні, відзначають низький рівень виконання законів та відсутність цілісної та скоординованої політики розвитку науково-технічної та освітньої сфер [7].

В умовах сьогодення необхідне удосконалення правових засад альтернативних джерел фінансування закладів освіти шляхом закріплення на законодавчому рівні механізмів мотивації [9].

Серед причин низької ефективності бюджетних видатків на освіту вчені зазначають наступне: відсутність функціонально-структурної спадковості та послідовності державних видатків, порушення законодавчо встановлених обсягів державної підтримки, накладення мораторію на механізми, що забезпечують утілення стимулюючих засад розвитку освіти, відсутність раціональних співвідношень при фінансуванні окремих елементів складових людського потенціалу, у тому числі їх необґрунтований перерозподіл у межах загальних і недостатніх обсягів фінансування, обмежене застосування прямих та непрямих форм підтримки і стимулів, брак належного контролю за цільовим і ефективним використанням ресурсів [6].

Проблеми фінансування освіти полягають у неефективному використанні бюджетних коштів; неефективній структурі видатків бюджету тощо. Оскільки фінансування освіти в Україні здійснюється в основному за рахунок коштів бюджетів різних рівнів, то насамперед потрібно говорити про бюджетну децентралізацію освіти, яка проявляється не лише у фінансовій самостійності, але й у чіткому визначенні видаткових повноважень місцевих органів влади із закріпленням відповідальності за

надання конкретних видів послуг та усуненні дублювання повноважень органів влади різних рівнів.

Касич А. О. виділяє у своїй роботі ще одну проблему: занепад науково-дослідної діяльності ЗВО, причинами чого є недостатнє фінансування досліджень й відсутність стимулів розвивати цю сферу діяльності. Цей аспект стає основною перешкодою входження українських ЗВО до світових рейтингів. Для реального збільшення обсягу фінансування освіти необхідно створити відповідні умови для стимулювання активізації бізнесу в цій сфері [5].

Проблеми галузі освіти, хоча і мають свої особливості в різних регіонах країни, однак є типовими для більшості з них. Серед найважливіших проблем слід виділити такі:

1) протягом усього періоду незалежності України визначені законом показники фінансування освіти жодного разу не були виконані, тож постає питання про їхню адекватність. Відсоток фінансування уже був змінений у 2017 році з 10% НД до 7% ВВП;

2) наявна необґрунтована мережа закладів освіти, яка не відповідає сучасній демографічній ситуації, сприяє нераціональному використанню державної власності та зниженню якості наданих послуг. Найгостріше низька ефективність освіти проявляється існуванням великої кількості малокомплектних шкіл, видатки на утримання одного учня у яких є значно вищими, ніж середні в регіоні.

Слід також зауважити, що висока вартість навчання учня у малокомплектній школі тісно пов'язана і з іншими проблемами, такими як: неможливість укомплектувати школу професійними вчителями-предметниками, відсутність необхідної навчально-матеріальної бази, сучасних комунікаційних зв'язків тощо. У малокомплектній школі фахова підготовка вчителів не відповідає виконуваній педагогічній діяльності,

адже часто вчителі викладають по 2-3 і більше (до 5) навчальних предметів, які не відповідають їхньому фаху [8].

Донедавна вітчизняне законодавство передбачало ліквідацію чи реорганізацію навчальних закладів виключно за умови згоди територіальної громади. Однак у силу певних обставин громада часто не спроможна була реально оцінити доцільність існування малокомплектної школи. Це вимагало проведення належної роз'яснювальної роботи серед педагогічної та батьківської громадськості, яка часто не давала результатів. Законодавчими змінами у 2015 р. знято заборону на закриття загальноосвітніх навчальних закладів. Тепер їх можна закрити рішенням місцевої влади без згоди загальних зборів територіальної громади. Такі заходи є, з одного боку, непопулярними, але з другого, – вкрай необхідними для підвищення ефективності управління видатками місцевих бюджетів.

3) неврегульованість процесу фінансування закладів освіти за рахунок освітньої субвенції. Починаючи з 2015 р., змінами до Бюджетного кодексу запроваджено нові типи субвенцій на підготовку робітничих кадрів та освітню субвенцію [2]. Освітня субвенція передається з державного бюджету і розподіляється між обласним бюджетом, бюджетом міст обласного значення та районними бюджетами та може бути використана на фінансування загальноосвітніх шкіл, у тому числі і спеціалізованих, вечірніх шкіл. Заклади дошкільної та позашкільної освіти не можуть фінансуватися за рахунок освітньої субвенції, для їх фінансування використовуються власні доходи місцевих бюджетів і кошти базової дотації. Загалом модель освітньої субвенції є виправданою, адже створює можливості для того, щоб районний чи міський бюджети отримали певну суму грошей і самі розподілили їх між школами. За таких умов не вигідним стає фінансування великої кількості малокомплектних

шкіл, адже на їх фінансування доведеться витратити власні доходи місцевих бюджетів.

Однак проблема полягає в тому, що обсяги субвенцій є значно меншими відповідних видатків місцевих бюджетів на освіту, а розрахунок субвенцій є складним і таким, що не враховує всі нюанси. Недоліком освітньої субвенції є те, що вона може бути скерована лише на оплату поточних видатків навчальних закладів, а на потреби капітальних видатків може бути використана лише за умови задоволення у повному обсязі потреби у поточних видатках на бюджетний період та за умови відсутності простроченої бюджетної заборгованості за захищеними видатками. Однак в умовах дефіциту бюджету використання освітньої субвенції на фінансування капітальних видатків є нереальним, що ставить під загрозу оновлення матеріально-технічної бази, проведення аварійних робіт тощо.

Позитивними моментами є те, що, згідно з чинним законодавством, освітня субвенція може бути використана не лише для фінансування закладів, але й на оптимізацію мережі. Також залишки коштів за освітньою субвенцією в кінці року зберігатимуться на рахунках місцевих бюджетів і будуть використовуватися у наступному бюджетному періоді, а це дає місцевій владі стимул для економії коштів, крім того, ці статті видатків стануть прогнозованішими. Однак склалась парадоксальна ситуація, коли, з одного боку, згідно з чинним законодавством, кошти освітньої субвенції можна використати на оптимізацію мережі, а з другого, – вони можуть бути скеровані лише на оплату поточних видатків. Проте проведення оптимізації мережі потребує значних капітальних видатків.

4) Слабкі можливості покращення реального матеріального стану закладів освіти через відсутність належної підтримки від держави та приватних інвесторів [8].

Висновки та подальші дослідження. Таким чином, до найважливіших проблем бюджетного забезпечення галузі освіти, що

потребують першочергового вирішення, належать: існування необґрунтованої мережі закладів освіти, яка не відповідає сучасній демографічній ситуації та сприяє нераціональному використанню державної власності та зниженню якості наданих послуг; відсутність можливості покращення реального матеріального стану закладів освіти за рахунок держави; перехід до фінансування освіти за рахунок освітньої субвенції супроводжується нерегульованістю процесу.

Отже, проведене нами дослідження стану функціонування, ефективності залучення та витрачання коштів в освітній сфері, яка є запорукою динамічного розвитку економіки і суспільства в цілому, свідчить про необхідність проведення відповідних реформ та пошук альтернативних шляхів фінансування освітніх закладів в Україні.

Література

1. Александрова Г. М. Проблеми фінансування освіти на місцевому рівні / Г. М. Александрова // Інтелект ХХІ. 2015. №3. С. 56-65.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 зі змінами та доповненнями від 06.12.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/stru#Stru>. Назва з екрана.
3. Затонацька Т. Зарубіжний досвід фінансування розвитку освіти: перспективи застосування в Україні / Т. Затонацька // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. 2012. №139. С. 36-39.
4. Ілляшенко Т. О. Проблеми та перспективи фінансування освіти й науки в Україні в умовах економічної кризи / Т. О. Ілляшенко, І. О. Радіонова. URL: <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/3553/1/9BB212D8d01.pdf>. Назва з екрана.

5. Касич А.О., Циган В.А. Особливості фінансування вищої освіти в Україні та інших країнах світу / А.О. Касич, В.А. Циган. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2587>
6. Малишко В. В. Фінансування освіти в Україні / В. В. Малишко, І. М. Макарчук, Ю. В. Городніченко // Економічний вісник університету. 2018. №38. С. 132-137.
7. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про стан та проблеми фінансування освіти і науки в Україні» [Постанова Верховної Ради України №2133-VIII від 12 липня 2017 року] // Верховна Рада України: [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2133-viii>. – Назва з екрана.
8. Сторонянська І. З. Удосконалення освітньої мережі як напрямок підвищення ефективності видатків місцевих бюджетів Львівської області / І. З. Сторонянська, Л. Я. Беновська // Регіональна економіка. 2013. №4. С. 51-61.
9. Ярош А. О. Нормативно-правові засади фінансування закладів освіти в Україні / А. О. Ярош // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014 Випуск 27. Том 2.С. 198-201.
10. Human development Index. URL: <http://hdr.undp.org/en/indicators/137506#>
11. The Global Competitiveness Report 2019. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

References

1. Aleksandova G. M. Problems of financing education at the local level / G. M. Aleksandrova // *Intelekt XXL*. 2015, №3. PP. 56-65.

2. Bjudzhetnyj kodeks Ukrainy vid 08.07.2010 zi zminamy ta dopovnennjamy vid 06.12.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/stru#Stru>. Nazva z ekrana.
3. Zatonacjka T. Zarubizhnyj dosvid finansuvannja rozvytku osvity: perspektyvy zastosuvannja v Ukraini / T. Zatonacjka // Visnyk Kyjivsjkogho nacionalnogho universytetu im. T. Shevchenka, 2012. №139. PP. 36-39.
4. Illjashenko T. O. Problemy ta perspektyvy finansuvannja osvity j nauky v Ukraini v umovakh ekonomichnoji kryzy / T. O. Illjashenko, I. O. Radionova. URL: <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/3553/1/9BB212D8d01.pdf>. Nazva z ekrana.
5. Kasych A.O., Cyghan V.A. Osoblyvosti finansuvannja vyshhoji osvity v Ukraini ta inshykh krajinakh svitu / A.O. Kasych, V.A. Cyghan. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2587>
6. Malyshko V. V. Finansuvannja osvity v Ukraini / V. V. Malyshko, I. M. Makarchuk, Ju. V. Ghorodnichenko // Ekonomichnyj visnyk universytetu, 2018. №38. PP. 132-137.
7. Pro Rekomendaciji parlamentsjkykh slukhanj na temu: «Pro stan ta problemy finansuvannja osvity i nauky v Ukraini» [Postanova Verkhovnoji Rady Ukrainy #2133-VIII vid 12 lypnja 2017 roku] // Verkhovna Rada Ukrainy: [sajt]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2133-viii>. Nazva z ekrana.
8. Storonjansjka I. Z. Udoskonalennja osvitnjoji merezhi jak naprjamok pidvyshhennja efektyvnosti vydatkiv miscevykh bjudzhetiv Ljvivsjskoji oblasti / I. Z. Storonjansjka, L. Ja. Benovsjka // Regionaljna ekonomika, 2013. №4. PP. 51-61.

9. Jarosh A. O. Normatyvno-pravovi zasady finansuvannja zakladiv osvity v Ukraini / A. O. Jarosh // Naukovyj visnyk Uzhghorodskogo nacionalnogo universytetu, 2014. Vypusk 27. Tom 2. PP. 198-201.
10. Human development Index. URL:
<http://hdr.undp.org/en/indicators/137506#>
11. The Global Competitiveness Report. 2019. URL:
http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf