

УДК 338.246.025.2

Клепанчук О.Ю.

кандидат економічних наук,  
доцент кафедри державних та місцевих фінансів,  
Львівський національний університет імені Івана Франка

## МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ФІНАНСУВАННЯ ДОШКІЛЬНИХ І ШКІЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ ЯК ЗАПОРУКА МАЙБУТНЬОГО ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

*У статті проаналізовано переваги та недоліки фінансування дошкільних та шкільних закладів України згідно з Законом «Про освіту», досліджено досвід та практику фінансування дошкільних та шкільних закладів країн Європейського Союзу, їх механізмів управління закладами не адміністративно-командними, а економічними стимульованими методами. Обґрунтовано необхідність реалізації такої базисної умови ефективного функціонування системи освіти, як підвищення автономії навчальних закладів, не тільки в освітній діяльності, але й в частині фінансово-господарської діяльності. Зроблено висновок про те, що державне фінансування дошкільних та шкільних закладів України повинно переходити на інший рівень свого існування з висування пріоритетів, які б не суперечили інтересам суспільства, а збільшення фінансування буде запорукою нарощування інтелектуального капіталу країни. Метою подальших наукових пошуків є визначення механізмів покращення фінансового забезпечення дошкільної та шкільної освіти шляхом створення прозорої моделі фінансування, що дасть змогу ефективно використовувати фінансові ресурси.*

**Ключові слова:** освітня політика, дошкільні і шкільні заклади, фінансування, державний бюджет, місцевий бюджет.

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДОШКОЛЬНЫХ И ШКОЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ КАК ЗАЛОГ БУДУЩЕГО И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕГО ВНЕДРЕНИЯ В УКРАИНЕ

Клепанчук О.Ю.

*В статье проанализированы преимущества и недостатки финансирования дошкольных и школьных учреждений Украины согласно с Законом «Об образовании», исследованы опыт и практика финансирования дошкольных и школьных учреждений стран Европейского Союза, их механизмов управления учреждениями не административно командными, а экономическими стимулируемыми методами. Обоснована необходимость реализации такого базисного условия эффективного функционирования системы образования, как повышение автономии учебных заведений, не только в образовательной деятельности, но и в части финансово-хозяйственной деятельности. Сделан вывод о том, что государственное финансирование дошкольных и школьных учреждений Украины должно переходить на другой уровень своего существования из выдвигания приоритетов, которые бы не противоречили интересам общества, а увеличение финансирования будет залогом наращивания интеллектуального капитала страны. Целью последующих научных поисков является определение механизмов улучшения финансового обеспечения дошкольного и школьного образования путем создания прозрачной модели финансирования, которая позволит эффективно использовать финансовые ресурсы.*

**Ключевые слова:** образовательная политика, дошкольные и школьные учреждения, финансирование, государственный бюджет, местный бюджет.

## INTERNATIONAL EXPERIENCE OF FINANCING PRE-SCHOOL AND SCHOOL ESTABLISHMENTS AS A PLEDGE OF THE FUTURE AND PROSPECTS FOR ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE

Klepanchuk O.

*The article analyzes the advantages and disadvantages of funding for pre-school and school establishments of Ukraine in accordance with the Law "On Education", the experience and practice of financing pre-school and school establishments of the European Union countries, their mechanisms for managing institutions not administrative-command, and economic stimulated methods. The necessity of realization of such a basic condition of effective functioning of the education system as the increase of the autonomy of educational institutions, not only in educational activity, but also in the part of financial and economic activity, is substantiated. It is concluded that state financing of pre-school and school establishments of Ukraine should move to another level of its existence in order to prioritize priorities that would not contradict the interests of society. And an increase in funding will be a guarantee of increasing the country's intellectual capital. The purpose of further scientific research is to identify mechanisms to improve the financial provision of preschool and school education by creating a transparent financing model that will allow the efficient use of financial resources.*

**Keywords:** educational policy, preschool and school establishments, financing, state budget, local budget.

**Постановка проблеми.** Освіта відіграє важливу роль в житті людини. А якість освіти залежить перш за все від системи фінансування, яка має певні особливості в різних країнах світу. Освітня політика ЄС розглядається як важлива складова економічної політики та політики зайнятості. Коли ми стаємо батьками, в нас з'являється найцінніший скарб, наше майбутнє – діти. Найпершою ланкою реального соціуму, куди потрапляє наш найцінніший скарб, є дошкільні заклади, а потім і шкільні, де в дитини формується найперше враження про соціум. Його переваги та недоліки відображаються на майбутньому поколінні, якому виділена подальша роль жити, творити, удосконалювати, покращувати державу, в якій вони народилися. Тому політика нашої держави, підґрунтям якої є фінансування, має створити якісні умови для зростання нового покоління, яке і є нашим майбутнім. Актуальним завданням є доступність дошкільних та шкільних навчальних закладів, а також подальше утвердження їх національного характеру. Крім того, оптимізація структури освіти і, звичайно, якомога більшого фінансування освітніх закладів; мають постійно оновлюватись зміст дошкільних та шкільних програм та організація навчально-виховного процесу відповідно до демократичних цінностей та ринкових засад економіки, сучасних наукових досліджень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Рівень розвитку освітньої системи країни є одним з ключових індикаторів, за яким визначається індекс конкурентоспроможності, а фінансові вкладення в освіту дошкільних та шкільних закладів є одними з найважливіших інвестицій в людський капітал. Дослідженню цієї теми присвятили свої праці такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як О.Ю. Белаш, І.М. Гараєв, В.А. Лазарев, І.Р. Лошенко, С.А. Мохначев, Н.І. Пашенко, Х.А. Фасх'єв, у взаємозв'язку з фінансово-економічними чинниками з метою зниження рівня невизначеності у подальшому розвитку дошкільних закладів освіти як суб'єктів освітньої діяльності.

Однак недостатньо дослідженими залишаються проблеми фінансового забезпечення дошкільних і шкільних освітніх закладів через Закон «Про освіту», який набув чинності у 2017 році.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження сучасних проблем фінансування дошкільних та шкільних навчальних закладів, оцінка джерел, форм фінансування, аналіз використання бюджетних коштів і ресурсів, визначення рівня ефективності фінансового забезпечення дошкільних та шкільних навчальних закладів, а також на базі нових правових документів «Про освіту» аналіз недоліків і переваг фінансового забезпечення шкільних та дошкільних закладів з огляду на досвід освітніх закладів Європейського Союзу.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Система освіти України є єдиним комплексом послідовно пов'язаних між собою ланок виховання і навчання, зокрема дошкільного та шкільного навчання. Це закріплено в Законі України «Про освіту», який набув чинності 28 вересня 2017 року. Перш за все новий Закон відкриває шлях до нової реформи «Нова українська школа». Тепер відповідно до нього має бути прийнятий Закон «Про дошкільну освіту». Новим Законом передбачено, що діти старшого дошкільного віку (з 5 років) обов'язково охоплюються дошкільною освітою відповідно до стандарту освіти. Законом вводиться так званий базовий компонент

дошкільної освіти – державний стандарт, що містить норми і положення, які «визначають державні вимоги до рівня розвиненості і вихованості дитини дошкільного віку, а також умови, за якими вони можуть бути досягнуті» [3]. Отже, на дошкільні та шкільні заклади кладеться велика відповідальність. Яке ж фінансування буде пропонувати держава для підготовки дітей? Існує дисбаланс між обсягом завдань, які визначаються державою перед дошкільною освітою та освітою загалом, та обсягом фінансового забезпечення цих завдань. А також тенденція щодо зростання обсягів навчального матеріалу і тривалості освітньої діяльності, а з іншого боку, має місце скорочення надходжень на фінансування дошкільної та шкільної освіти з державного бюджету [7].

Основним джерелом фінансування дошкільних та шкільних закладів є державний та місцевий бюджет. Комітет Верховної Ради України з питань науки та освіти на 2017 рік визначає, що видаткова частина Державного бюджету України у 2016 році порівняно з 2015 роком була збільшена на 14,2%. Однак видатки Міністерству освіти і науки України були збільшені тільки на 3,4%, а видатки Національній академії наук та національним галузевим академіям наук, навпаки, скорочено аж на 19%. Як наслідок, частка коштів із загального фонду державного бюджету, що була спрямована у 2016 році Міністерству освіти і науки України та Національній академії наук України, порівняно з 2014 роком скоротилась майже вдвічі [9].

У 2017 році з Державного бюджету України на сферу освіти передбачено 93 101 041,6 тис. грн., що становить 3,6% ВВП, з яких кошти головних розпорядників коштів становлять 40 248 473,6 ти. грн. (за загальним фондом 27 437 963,8), а обсяг освітньої субвенції місцевим бюджетам – 52 852 568,0 тис. грн. У 2016 році ці показники склали 75 053 963,5 тис. грн., що становило 3,31% ВВП, з яких кошти головних розпорядників становили 30 269 986,3 тис. грн. (за загальним фондом 19 378 469,7), а обсяг місцевої субвенції місцевим бюджетам – 44 783 977,2 тис. грн. [9].

На парламентських слуханнях, що відбулися 16 листопада 2016 року, запропоновано збільшити у загальному фонді Державного бюджету України на 2017 рік обсяги видатків на освіту на 2 млрд. 448,8 млн. грн. та на науку на 1 млрд. 499,3 млн. грн. Однак ці пропозиції під час прийняття Державного бюджету не були враховані. Крім того, у січні 2017 року почали діяти нові тарифи на електроенергію та теплопостачання, воду; запроваджено заходи з підвищенням мінімальної заробітної плати 3 200 грн. Все це посилює суттєво наявні економічні проблеми з виживанням вітчизняної науки та освіти, що безпосередньо стосується і дошкільних та шкільних навчальних закладів. У зв'язку з підвищенням цін на енергоносії їх вартість. Згідно з розрахунками Міністерства освіти і науки України на оплату комунальних послуг та енергоносіїв потрібно додатково у 2017 році 968,9 млн. грн. Слід зазначити, що основна частка коштів на освіту переважно спрямована на заробітну плату з нарахуваннями. Підвищення заробітної плати на 3 200 грн. призводить до вимушеної скороченості працівників, зайнятих у системі освіти, зокрема дошкільної [8].

У зв'язку з процесами децентралізації загострились правові проблеми з фінансуванням закладів освіти на місцевому рівні [1].

У нинішніх умовах для того, щоб Україна була конкурентоспроможною, необхідно стимулювати розвиток науково-освітнього потенціалу. Особливу увагу слід приділити дошкільній та шкільній освіті, яка в умовах глобалізації виконує не менш важливу роль.

Держава все більше відмовляється від функцій надання освіти і передає контроль за змістом, затвердження програм освітянськими та академічними асоціаціями. Функції, що раніше здійснювали державні органи управління освітою, у розвинутих країнах також передаються на рівень місцевих органів влади, громадським організаціям і приватному сектору. Державні закупівлі в освіті не тільки поширюються на продукти харчування. Поширеним у країнах ЄС стає практика, коли приватні компанії виграють тендери на надання послуг щодо організації освітнього процесу [4; 10].

В країнах ЄС можна виділити три принципові моделі реалізації освітніх завдань освіти: централізована (освітні завдання реалізуються державою), децентралізована (освітні завдання реалізуються місцевим самоврядуванням), модель, де освітні питання делеговані безпосередньо дошкільним та шкільним закладам [2; 5].

Централізована модель управління освітою значною мірою поширена у Франції, Австрії, Греції, Португалії, Іспанії. Більшість рішень щодо програм перебування та навчання дошкільнят, працевлаштування фахівців, оплати їхньої праці, характеру і способу перебування дітей приймається на рівні держави. На місцевому рівні приймаються рішення щодо облаштування приміщень. Децентралізована модель передачі більшої частини освітніх завдань місцевому самоврядуванню є основним з принципів устрою в державах ЄС. Ця модель ґрунтується на переконанні, що всі члени громад – батьки, вчителі, платники податків – краще розуміють проблеми дітей у дошкільних та шкільних закладах. Згідно з цим принципом освітні заклади такого рівня організуються відповідно до місцевих вподобань та потреб, а гроші витрачаються найбільш ефективно. Децентралізована модель з посиленою автономією особливо поширена в школах Нідерландів, які є єдиною країною ЄС, в якій всі рішення приймаються на рівні самоврядування. За трьома основними способами фінансування освітніх завдань кошти передаються з центрального рівня безпосередньо дошкільним і шкільним закладам; кошти передаються до органів самоврядування на підставі системи коефіцієнтів, кошти передаються на підставі системи коефіцієнтів, а потім розподіляються між освітніми закладами, переліченими вище, за визначеними правилами [2; 5].

У Франції реалізація фінансування освітніх завдань розподіляють між собою держава і територіальне самоврядування. Органи влади споруджують, отримують і ремонтують шкільні і дошкільні об'єкти, утримують допоміжний персонал і адміністрацію освітніх закладів. Держава фінансує заробітну плату вчителів і програму навчання [2; 5].

В Англії застосовуються так звані однорідні стандарти витрат – певні суми приписані до учня школи залежно від типу школи та її місця розташування. У громадах з невідгідною шкільною мережею і меншим середнім наповненням класу виділена сума з розрахунку на одного учня є, відповідно, більшою.

Болгарія і Данія є тими країнами, де фінансові кошти передаються кожній громаді з центрального

бюджету. Їх розмір залежить від типу навчального закладу. Із загальної суми державного бюджету 80% передаються пропорційно до кількості учнів, якщо брати до уваги шкільні заклади. Решта 20% може бути розподілена органами місцевого самоврядування на підставі власної формули [2; 5].

В Іспанії освіта на 80% фінансується за рахунок публічних коштів. Решта 20% надходить від батьків на приватних інституцій. Підставою для передання школам коштів є бюджет, який щороку складається школами. За підготовку шкільного бюджету відповідає директор, а складає бюджет шкільна рада. Навчання в публічних іспанських школах безкоштовне, однак батьки сплачують за підручники, транспорт і харчування. Через добровільні внески до батьківського комітету батьки можуть придбати додаткове шкільне обладнання чи оплатити позаурочні заняття [2; 5].

Щодо фінансування шкільної освіти України, то Конституція України та Закон про середню освіту визначають, що «держава забезпечує доступність та безоплатність здобуття повної загальної освіти у державних та комунальних навчальних закладах. Бюджет школи – матеріальна база для організації педагогічного процесу, кошторис (регулюючий документ на витрату коштів) складається директором школи й затверджується вищестоящими органами народної освіти. При формуванні шкільного бюджету враховуються виробничий план – число учнів і класів, штат вчителів і співробітників, затверджені посадові оклади вчителів (відповідно до тарифікації) та інших працівників школи, розміри основних витрат за окремими статтями бюджету, в тому числі господарські» [3; 6].

У 2017 році передбачений новий механізм фінансування загальноосвітніх навчальних закладів. Так, за рахунок освітньої субвенції передбачається лише фінансування заробітної плати педагогічних працівників загальноосвітніх навчальних закладів, а всі інші витрати, в тому числі оплата господарського та допоміжного персоналу, мають здійснюватись за рахунок місцевих бюджетів. Також для покриття можливих диспропорцій у місцевих бюджетах проектом Закону передбачена стабілізаційна дотація у сумі 2 млн. грн. Розподіл зазначених коштів здійснюватиметься у порядку та умовах, визначених Постановою Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2015 року № 727. Крім того, слід відзначити і деякі питання, які були врегульовані, щодо фінансування загальноосвітніх навчальних закладів, зокрема підвищення оплати праці педагогічних працівників шкіл [1].

**Висновки з проведеного дослідження.** Порівнюючи систему шкільного фінансування України та країн ЄС, можна дійти висновку, що український комплект законодавчих та нормативних правових актів щодо діяльності загальноосвітніх закладів, які діяли до цього часу, є застарілим. У законодавчу базу державної освіти не закладені принципи державно-громадського або громадсько-державного управління освітою, які діють в країнах ЄС. Відсутні дієві механізми реалізації громадського самоврядування через регіональні конференції та з'їзди. Але будемо мати надію, що прийнятий Закон «Про освіту України» у 2017 році дасть позитивні зрушення, які в подальшому забезпечать належним чином всі освітянські ланки у нашій державі і нададуть майбутнім поколінням гідну освіту.

1. Боголіб Т.М. Фінансування освіти за кордоном / Т.М. Боголіб // Фінанси України. – 2005. – № 8. – С. 132–139.
2. Європейська громадянська ініціатива захищає витрати на освіту / Профспілка працівників освіти і науки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://pon.org.ua/international/2848-yevropejska-gromadyanska-iniciativa-zaxishhaye.html>.
3. Про освіту : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.
4. Капелюк І. Проблеми освіти та можливості її вирішення / І. Капелюк // Економіка. Фінанси. Право. – 2001. – № 11. – С. 9–12.
5. Кличко І. Фінансування освіти в умовах формування соціально орієнтованої економіки / І. Кличко // Фінанси України. – 2003. – № 1. – С. 53–59.
6. Slide Share [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.slideshare.net/gogofelix1/ss-39953377>.
7. Освітній Портал «Педагогічна преса» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pedpresa.ua/139368-finansuvannya-doshkillya-maye-statu-priorytetom-derzhavy.html>.
8. B-ko.com [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://b-ko.com/book\\_418\\_glava\\_56\\_6.5\\_Фінансування\\_.html](http://b-ko.com/book_418_glava_56_6.5_Фінансування_.html).
9. Z-Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zet.in.ua/category/public/economy>.
10. ZN-UA [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://dt.ua/finances/finansuvannya-osviti-skilki-komu-i-yak-.html>.

E-mail: o.klepanchuk@gmail.com