

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра адміністративного, фінансового та інформаційного права

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА (ПРОЕКТ)

на тему:

Правове регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів України

Студента _____ курсу, _____ групи,
спеціальності 081 «Право»,
спеціалізації «Фінансове право»

Омельченка Володимира
Володимировича

Науковий керівник
к.ю.н., доц.

Андріїв Валентина Василівна

Гарант освітньої програми
к.ю.н., професор

Ніколаєва Людмила Вікторівна

Київ 2018

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ	
1.1 Генеза розвитку правового регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів.....	6
1.2 Поняття та класифікація видів фінансового забезпечення навчальних закладів.....	15
1.3 Правове регулювання форм фінансового забезпечення навчальних закладів.....	21
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЖЕРЕЛ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ	
2.1 Організаційно-правове регулювання фінансування навчальних закладів за рахунок коштів державного та місцевого бюджету.....	25
2.2 Правове регулювання фінансування навчальних закладів за рахунок альтернативних (додаткових) джерел.....	42
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ ТА ОПТИМІЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ	
3.1 Перспективи вдосконалення законодавства про фінансове забезпечення навчальних закладів.....	60
3.2 Міжнародний досвід фінансування навчальних закладів.....	71
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	79
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	84

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Здобуття освіти є важливим етапом життя кожної людини, адже вона дозволяє рухатися вперед і досягати успіху. Шкільна та університетська освіта відіграє особливо важливу роль у житті людини. А для її постійного вдосконалення потрібні фінанси та увага зі сторони держави.

Визначення місця й ролі освіти в соціально-економічному розвитку суспільства, а також напрямів підвищення її ефективності, є тими проблемами, вирішення яких триває вже не одне тисячоріччя – як мінімум, починаючи з розробки моделі системи освіти, запропонованої Платоном. Разом з тим і в сучасних умовах ці проблеми не втратили своєї актуальності як на рівні дослідження найбільш загальних філософських і методологічних аспектів освіти, так і у вирішенні таких проблем, як ефективність фінансово-економічних моделей розвитку вищої освіти.

Разом з цим, на сучасному етапі розвитку соціально-економічної системи України актуалізуються проблеми підвищення ефективності освіти за рахунок розвитку її інноваційної складової, а також підвищення якості освітніх послуг. А досягнення основних цілей та завдань розвитку освіти України у найкоротші терміни може бути досягнуто виключно на основі підвищення ефективності застосування фінансово-економічних важелів управління освітнім виробництвом.

Багатовіковий досвід дослідження цих проблем не зменшує їх актуальність і вимагає наукового переосмислення в сучасних умовах. Фінансове забезпечення навчальних закладів та його нормативно-правове забезпечення є актуальним питанням сьогодення. Дуже шкода, але заклади освіти зараз не забезпечуються всіма необхідними їм ресурсами, звичайно, це можна пов'язати із воєнною ситуацією на сході країни, але й до цього часу навчальні заклади не переживали свої найкращі часи.

У світлі цього постає необхідність в аналізі сьогоdnішнього освітнього законодавства, пошуку шляхів його удосконалення, а також слід звернути увагу на іноземний досвід при вирішенні цього питання.

Дослідженнями різних аспектів функціонування освіти, в тому числі і вищої, сьогодні займаються представники різних наук – соціології, педагогіки, політології, економіки, психології, кібернетики, філософії та права.

Загальнотеоретичну основу дослідження становлять праці таких вчених, як: Артемова Л.В., Сірополко С.О., Сапаргалієв Г.С., Кафарський В.В., Кураков Л.П., Грачева Е.Ю., Нагребельний В.П., Нечай А.А., Дмитренко Е.С., Каленюк І.С., Василик О.Д., Пацурківський П.С., Монаєнко А.О., Апелъ А.Л., Чернадчук В.Д., Ісаєва Н.К., Семчик О.О., Воротіна Н.В. та інші.

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є дослідження та аналіз становлення фінансового забезпечення навчальних закладів України, питань їх правового регулювання, а також пошук перспектив вдосконалення законодавства у відповідній сфері.

У рамках окресленої мети в роботі вирішуються такі завдання:

проаналізувати генезу розвитку фінансування навчальних закладів;

розкрити сутність поняття фінансового забезпечення навчальних закладів, його види та форми;

визначити джерела фінансування навчальних закладів та проаналізувати відповідні нормативно-правові акти;

охарактеризувати додаткові або альтернативні джерела фінансування навчальних закладів;

розглянути систему фінансування навчальних закладів у провідних країнах світової спільноти;

дослідити тенденції розвитку правового регулювання фінансово-забезпечувального законодавства у цій сфері.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають в процесі фінансового забезпечення навчальних закладів України.

Предметом дослідження є правове регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів України

Методами дослідження. Для досягнення поставленої мети слід використовувати таку систему принципів та підходів: історико-правовий –

використовувався при дослідженні еволюції розвитку наукової думки на різних історичних етапах з приводу основних джерел фінансового забезпечення навчальних закладів (використовувався в 1 розділі); формально-логічний – використовувався при формулюванні визначень понять, обґрунтуванні висновків і пропозицій (використовувався в 1, 2, 3 розділах); аналітичний – використовувався при дослідженні видатків Державного бюджету України та деяких інших країн, а також щодо аналізу системи фінансування навчальних закладів зарубіжних країн (використовувався в 2, 3 розділах); системно-функціональний – використовувався при виявленні певних елементів у системі фінансування навчальних закладів, включаючи види та форми фінансування, їх взаємозв'язку та впливу на розвиток освітньої галузі в нашій країні (використовувався в 1, 3 розділах); формально-юридичний – використовувався при аналізі норм права, а також при розкритті правових підходів фінансування закладів освіти як в Україні, так і в умовах Болонського процесу (використовувався в 1, 2, 3 розділах); логіко-семантичний – використовувався при тлумаченні окремих положень законів з приводу фінансування навчальних закладів України (використовувався в 2, 3 розділах).

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що за умови подальшого розвитку вони можуть бути корисні: у навчальному процесі; для подальших наукових досліджень в сфері фінансування навчальних закладів; для вдосконалення законодавства щодо фінансування навчальних закладів України.

Структура роботи. Структура випускної кваліфікаційної роботи підпорядкована меті та завданням дослідження. Робота складається із вступу, трьох розділів, семи підрозділів, висновків та пропозицій, а також списку використаних джерел. Загальний обсяг випускної кваліфікаційної роботи становить 93 сторінки, з них основного тексту – 83 сторінки. Список використаних джерел нараховує 103 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

1.1 Генеза розвитку правового регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів

Для цілісного розгляду аспектів фінансового забезпечення навчальних закладів слід дослідити історичний розвиток джерел фінансового забезпечення на всіх етапах історії України, а також комплексний науковий підхід до вивчення досліджуваного явища.

Розвиток фінансування навчальних закладів тісно пов'язаний з історією становлення навчальних закладів та загалом з історією українського народу. Освітня структура не здатна була функціонувати одноосібно, але вона відчутно впливала на суспільство, так як протягом всього часу «вона, як і нація, пройшла славетний, але тернистий шлях: від здобутків світового рівня до тотальної кризи, що стала як наслідком, так і причиною кризи соціально-економічних, політичних, національних, конфесійних відносин. І здобутки, й криза мали свої глибокі причини та наслідки, тому мають стати повчальними уроками для сьогодення» [1, с. 24].

Для історичного аналізу проблеми фінансового забезпечення навчальних закладів України слід провести аналіз таких історичних періодів, як: Київська Русь, Галицько-Волинське князівство, Польсько-Литовська доба, Козацька доба, період у складі Російської та Австрійської імперій, Центральна Рада, Радянський період.

Перша інформація про матеріальне забезпечення навчальних закладів була періоду Київської Русі. Тоді освіта була привілеєм еліти, її не надавали безкоштовно для звичайних людей, тому вона була недоступною для останніх. Так, досліджуючи положення літописів, можна встановити, що у 988 р. князь Володимир Великий віддав наказ щодо навчання боярських дітей, а згодом його

син Ярослав створив у Новгороді школу для трьох сотень хлопчиків аристократичного походження.

Через відсутність єдиної державної політики розвитку освіти було вирішено залучити додаткові кошти для її здобуття.

Прийняття християнства також вплинуло на створення навчальних закладів. Так, при монастирях та церквах створювались школи, які фінансувались з церковної казни.

З розвитком платної освіти у Галицько-Волинському князівстві почали створюватись приватні школи-дяківки. З приводу оплати навчання та її розміру дяк домовлявся з батьками учнів окремо. Тривалість цього навчання залежала насамперед від особистих успіхів учня, матеріальних можливостей та бажань батьків, від рівня освіченості вчителя. Кожен ступінь навчання оплачувався батьками окремо.

Обтяжуючим моментом з приводу фінансового забезпечення навчальних закладів стали війни, особливо з монголо-татарами, а також перебування українців під гнітом Польщі та Литви, які здійснювали власну державну політику в освітній сфері. Культурно-освітніми осередками в цей тяжкий період стали братства, з діяльністю яких відкривали школи та друкарні. Особливим джерелом фінансової підтримки братств стали додаткові кошти у формі благодійних внесків доброчинців. Слід зазначити, що у 1578 році була заснована друкарня князем Костянтином Острозьким у своєму маєтку на Волині, згодом, в 1580 році він заснував Острозьку академію. Водночас, освіта все ще залишалася платною і тільки багатії могли собі її дозволити.

У 1615 р. було засновано Київську братську школу (родоначальницю Києво-Могилянської академії). В цей період, розуміючи важливість освіти, основним джерелом фінансування школи були добровільні внески зі сторони заможних осіб, а також козацтва. Серед відомих козаків були Петро Конашевич-Сагайдачний та Іван Мазепа, які заповіли школі більшість своїх коштів.

За козацького періоду розвиток освіти залишався все ще на рівні платності за навчання. Особливу роль в цей період відіграли Іван Мазепа, Пилип Орлик,

Кирило Розумовський та інші гетьмани, які здійснювали освітню політику з метою створення міцної, досвідченої та інтелектуально розвиненої козацької держави.

Козацькі школи почали створюватись у полкових і сотенних містах, фінансування яких здійснювали батьки учнів. Як приклад, щоб дитину навчили букварю батьки повинні були сплатити суму до одного карбованця, часослова – від одного до двох карбованців, Псалтиря – до п'яти карбованців.

Наступний історичний етап фінансування навчальних закладів припадає на період поділу української території між Російською та Австрійською імперіями протягом другої половини XVIII до початку XX ст. Це був тяжкий час для закладів, які надавали переважно платну освіту, але водночас підприємці-меценати почали надавати фінансову підтримку дошкільній та початковій шкільній освіті, створювали стипендіальні фонди розвитку середньої та вищої освіти. В 1907 р. було створене Київське товариство народних дитячих садків, яке значно вплинуло на дошкільне виховання дітей. Метою товариства було створення дитячих садків для дітей з незабезпечених сімей. Товариство фінансувалося за рахунок пожертв.

В другій половині XIX та на початку XX ст. деякі підприємці почали розширювати мережу початкових навчальних закладів, вони виділяли землю та будівельні матеріали сільським та міським громадам, вкладали власні кошти на побудову шкіл та жертвували кошти на підтримання їх діяльності і тд.

Але, на початку XIX ст. на території Східної Галичини було скасоване обов'язкове навчання замість якого встановили платну в головних школах. Державна казна почала фінансувати середню та вищу освіти. В цей період почали видавати стипендії, що створило більш реальні умови для матеріальної підтримки навчання.

Поява кріпосного права негативно вплинула на загальне становище освіти, а з його скасуванням в 1861 році за розвиток шкільної освіти почали відповідати земства, які створили земські шкільні комітети, які покривали близько 80% шкільного бюджету.

Наступною важливою датою у історії, з приводу фінансування навчальних закладів, є 17 травня 1917 р. Цього дня був створений Державний комітет з народної освіти для реформи галузі освіти при Міністерстві освіти Росії. Комітет встановив, що початкова школа має бути не тільки загальнодоступною, а й обов'язковою, безплатною і давала закінчену початкову освіту. Але ця ідея не отримала фінансування зі сторони російського уряду, як висновок виник громадський рух за створення української школи. Матеріальні ресурси на такі потреби надходили від Центральної Ради, повітових і губернських земств, міських дум, просвіти, вчительських організацій [1, с. 47-48].

Так як систему освіти Україна успадкувала від радянської держави з особливостями фінансового забезпечення освітньої галузі, слід проаналізувати джерела матеріальної підтримки навчальних закладів радянського періоду.

Кодекс законів про народну освіту УСРР – перший та єдиний документ такого роду в СРСР, який був прийнятий 1922 р. Кодекс закріплював принципи нової школи й освіти, зокрема єдність на всіх ланках системи освіти, загальне обов'язкове безплатне навчання, спільне для обох статей до 17-річного віку, переваги при прийомі до навчальних закладів для дітей робітників і незаможних селян, утримання державних установ за рахунок державного та місцевого бюджетів, відокремлення школи від церкви [2, с. 290-291].

Подолання економічної кризи в Україні супроводжувало збільшення державних асигнувань на освіту, причому в період з 1923 по 1925 рр. вони зросли всемеро. Було запроваджено безкоштовне навчання у загальних семирічних школах та у професійно-технічних і середніх учбових закладах. Завдяки цьому вже між 1923 і 1925 рр. чисельність школярів в Україні зросла з 1,4 млн. до 2,1 млн. [2, с. 295].

З роками видатки на навчання зростали, а фінансування з бюджету стало основним джерелом фінансового забезпечення навчальних закладів. Перейшовши на грошовий бюджет, більшовицька влада більшу частину витрат на потреби народної освіти перекладала на місцевий бюджет, причому частка такого бюджету в загальному бюджеті народної освіти послідовно зростала. Так,

державний бюджет на освіту зріс з 6,288 у 1922 р. до 218,980 тис. крб. у 1932 р. Натомість місцевий бюджет зріс з 5,180 у 1922 р. до 390,000 тис. крб. у 1932 р. Тому майже дві третини витрат на освіту в 1932 р. покривали з місцевого бюджету [3, с. 208-209]. Ці показники відповідали тенденції зростаючих державних витрат на освіту XIX-XX століть.

У 1936 р. була прийнята Конституція СРСР, яка передбачала безоплатність усіх видів навчання, та закріплювала це право за усіма громадянами. На основі встановлених Конституцією СРСР розмежування компетенції між органами союзу, союзних республік і місцевими радами розмежовувались і видатки між союзним, республіканським та місцевим бюджетами. Отож, у союзний бюджет включили видатки на фінансування освітніх заходів, які здійснювали заклади і організації союзного підпорядкування, у державні бюджети союзних республік – на фінансування освітніх заходів, які здійснювали заклади та організації союзних республік, а у місцеві – на фінансування місцевого підпорядкування закладів та заходів у сфері освіти [4, с. 106-108].

Криза фінансового забезпечення навчальних закладів настала в роки Другої світової війни, тому вони працювали нерегулярно чи занепадали [2, с. 321]. Це й не дивно, так як у період війни більшість фінансів було спрямовано на оборону держави.

З плином часу виникла необхідність у створенні освітнього законодавства, яке б регулювало й його фінансування. Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про народну освіту - документ від 19 липня 1973 року був основним кодифікованим актом у сфері освіти. Зміст цього закону становив найважливіші принципові положення галузі законодавства про народну освіту [5, с. 20].

Фінансування народної освіти здійснювалось за рахунок державного бюджету. Так, у 1983 р. з державного бюджету СРСР на розвиток освіти виділили 33,9 млрд. руб. (у 1940 - 2 млрд. крб., 1960 р.- 8,5 млрд. руб., 1980 р. - 31,1 млрд. руб.) [6, с. 270]. Аналізуючи цю інформацію можна стверджувати, що видатки тільки зростали з роками.

Особливим джерелом фінансування навчальних закладів були позабюджетні (спеціальні) кошти. До них належали спеціальні кошти та суми за дорученням, а також надавали право стягувати і отримувати плату за послуги, збори, штрафи та інші встановлені доходи від діяльності бюджетних установ [7, с. 275-276]. Разом із зростанням бюджетних видатків на освіту збільшувалась частка позабюджетних коштів, які спрямовували на розвиток освіти. Зокрема, видатки підприємств, колгоспів, інших організацій на освіту збільшилися протягом 1960-1980 рр. у 3,8 раза і становили 47% від загальних видатків на освіту [6, с. 257].

Для надання матеріальної допомоги школярам з незабезпечених сімей, а також для інших потреб створювались фонди всеобучу за рахунок коштів бюджету, колгоспів та кооперативних і профспілкових організацій. Так створювались певні гарантії для забезпечення освітніх потреб громадян радянської держави.

Слід зауважити, що Конституція СРСР 1977 року також забезпечувала право громадян на освіту, включаючи безкоштовність усіх видів освіти та право на отримання шкільних підручників. Отож, підводячи підсумок слід сказати, що навчальні заклади за радянського періоду були загальнодоступні, мали високу якість надання освітніх послуг та були забезпечені належним фінансуванням зі сторони держави. Але в той же час, централізована система не дозволяла закладам освіти вільно розвиватись та самостійно використовувати свої кошти, так як надані їм ресурси спрямовувались на конкретно встановлені цілі. Деякі науковці вказували на дещо жорстокому на не особливо ефективному режимі використання централізованих фондів.

Але нажаль, протягом останніх років існування СРСР рівень фінансування навчальних закладів дещо понизився через економічну кризу.

Загалом, аналізуючи фінансування навчальних закладів у радянський період слід сказати, що у той час було запроваджено законодавство, що гарантувало забезпечення бюджетними коштами освіти, а також можливості залучення додаткових коштів підприємств, колгоспів і тд. Державний бюджет був основним джерелом фінансового забезпечення навчальних закладів.

Зміни соціально-економічної політики почалися з незалежністю та переходом до ринкової економіки України. Найважливішим та найвідчутнішим наслідком цих перетворень для освіти є розширення джерел його фінансування. Із-за кризи системи бюджетного фінансування були створені додаткові методи отримання коштів для навчальних закладів щодо забезпечення своїх потреб.

Отож, фінансування навчальних закладів здійснювалось з бюджету країни та альтернативних джерел. Так, до ХХ століття освітні заклади фінансувались виключно з альтернативних джерел, включаючи як платне навчання так і благодійні внески. В радянський період основою було бюджетне фінансування, що все таки не виключало залучення інших коштів.

Аналізуючи вітчизняну та зарубіжну наукову літературу можна дійти висновку, що проблематика правового регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів у тій чи іншій мірі не вирішені, а також потребує більш точного дослідження. Проблемами фінансування освітніх закладів досліджували в більшості своїй представники економічної науки. Саме тому недостатній ступінь наукової розробки теми дослідження в юридичній науці свідчить про потребу визначення саме правової природи, розкриття джерел та внесення пропозицій з приводу вдосконалення законодавства України у сфері фінансового забезпечення навчальних закладів.

В цілому, роль навчальних закладів заключається в передачі знань та вмінь, а також підготовці нового покоління для розвитку та модернізації держави і сучасного громадського суспільства. Конституція України [8] встановлює державу соціальною (ст. 1), ще й забезпечує соціальну спрямованість економіки (ст. 13).

Отримання освіти в навчальних закладах слід розглядати як соціальне явище, яке спрямовується не тільки на задоволення особистих, а й суспільних потреб. Одним з головних критеріїв визначення місця країни у світовому співтоваристві є рівень розвитку її гуманітарної сфери, зокрема освіти, оскільки людський капітал є ключовим фактором економічного зростання, а належне інвестування в такий капітал є запорукою стабільного розвитку суспільства [9, с. 9]. Отже отримання

освіти задовольняє як особу, так і державу в цілому та є показником її конкурентоспроможності.

Фінансове забезпечення навчальних закладів у сучасній Україні здійснюється через бюджетне фінансування й фінансування з альтернативних джерел. Щоб зрозуміти суть цих джерел, треба спочатку встановити що собою являє поняття фінансування.

Великий тлумачний словник економічних і юридичних термінів розкриває поняття фінансування як процес утворення і постачання підприємств, організацій грошовими засобами, сформованими за рахунок утворення різних фондів і резервів [10, с. 654]. Але це визначення не повністю розкриває суть фінансування навчальних закладів, так як не враховано положення про використання коштів. Підводячи підсумок, слід сказати, що фінанси, які отримує навчальний заклад, повинні використовуватись за цільовим призначенням та максимально ефективно.

У сучасних дослідженнях у сфері фінансового права фінансування розуміють як безоплатне та безповоротне виділення коштів із державних або муніципальних фінансових фондів на публічні потреби.

У радянській фінансово-правовій літературі зазначено, що основна маса грошових засобів розподіляється та витрачається шляхом фінансування, котре розуміли як безповоротний відпуск державних грошових коштів, що їх надавали у розпорядження підприємств, організацій і установ для здійснення їх діяльності [4, с. 261]. Подібні погляди щодо розкриття поняття фінансування також знаходять в різних дослідженнях [11, с. 149].

Аналізуючи вищесказане слід зробити висновок, що фінансування слід розуміти ще й як безоплатне та безповоротне виділення коштів на визначені потреби у конкретній сфері держави.

Бюджетне фінансування «завжди було в центрі уваги науковців і практиків, оскільки в процесі фінансування розкривається призначення бюджету, його спрямованість на виконання функцій держави, характеризується рівень

корисності цих функцій для суспільства, стратегічний напрямок руху суспільства, його траєкторія та динаміка розвитку» [12, с. 138].

У фінансово-правовій практиці існують різні підходи до розуміння бюджетного фінансування. Так, В.П. Нагребельний зазначає, що бюджетне фінансування - це безповоротне надання державою бюджетних коштів підприємствам, організаціям та установам для забезпечення їх функціонування [13, с. 282]. Також слід зазначити, що бюджетні кошти надходять ще й з місцевих бюджетів, тому їх можуть надавати разом з державою і органи місцевого самоврядування.

Більшість вчених виокремлюють такі основні принципи бюджетного фінансування як: 1) безповоротність та безоплатність виділення бюджетних коштів, 2) цільовий характер їх використання, 3) фінансування в міру виконання поставлених завдань, 4) здійснення фінансового контролю та моніторингу, 5) ефективність та економічність використання виділених коштів.

Щодо альтернативних джерел фінансування навчальних закладів, слід сказати, що їх треба розглядати як додаткове джерело фінансового забезпечення, а не як засіб заміщення чи компенсації бюджетних ресурсів. Кошти з цих джерел повинні спрямовуватись на власні потреби навчальних закладів. Але слід уточнити, що для приватних навчальних закладів фінансування з альтернативних джерел є основою їх фінансового забезпечення. Під альтернативними джерелами можна розуміти плату за надання послуг, виконання робіт, гранти, дарунки, благодійні внески, а також кошти від реалізації в установленому порядку продукції або майна та іншої діяльності.

Підводячи підсумки, фінансове забезпечення навчальних закладів – це комплекс фінансово-правових відносин, які спрямовані на залучення та використання коштів шляхом бюджетного фінансування та фінансування з альтернативних джерел задля ефективного функціонування та розвитку навчальних закладів.

Основними рисами фінансового забезпечення навчальних закладів є: 1) воно здійснюється за допомогою бюджетного фінансування (гроші з державного та

місцевого бюджетів) та фінансування з альтернативних джерел (додаткові кошти навчальних закладів); 2) забезпечення фінансами базується на умовах безоплатності та безповоротності (окрім випадків надання фінансових ресурсів на платній та зворотній основі); 3) отримані кошти спрямовуються на задоволення потреб, цілей щодо розвитку та покращення умов навчання у навчальному закладі.

1.2 Поняття та класифікація видів фінансового забезпечення навчальних закладів

Для повного розуміння видів бюджетного фінансування навчальних закладів слід спочатку розглянути теоретичні підходи до класифікації видатків.

Як приклад, вивчаючи радянське фінансове право, видатки з державного бюджету ділились на: видатки на матеріальне виробництво, на невиробничу сферу та на створення державних резервів. З цього поділу зрозуміло, що видатки на невиробничу сферу включали в себе видатки на освіту, соціальну сферу, охорону здоров'я і тд. Невиробнича сфера, на той час, була в пріоритеті, так як вона виконувала роль багатогранного розвитку громадян.

Заслужують на увагу також підходи поділу видатків державного бюджету, що об'єднувалися в чотири групи на фінансування, враховуючи задачі та функції держави: а) народного господарства; б) соціально-культурних заходів; в) оборони країни; г) утримання апарату управління [7, с. 235]. Видатки на соціально-культурні заходи поділялися на три групи: народна освіта, наука і культура; охорона здоров'я і фізична культура; соціальне забезпечення і соціальне страхування [7, с. 267]. Видатки на освіту, аналізуючи цей поділ, по праву належать до групи соціально-культурних заходів.

В свою чергу, видатки на освіту включали в себе 5 груп: загальну освіту, виховання дітей і підлітків; культурно-освітню роботу; підготовку кадрів; науку; пресу, мистецтво та телебачення з радіомовленням. В той час такий поділ був

виправданий, так як всі ці групи, так чи інакше, впливали на рівень освіти населення країни.

На теперішній час, із-за економічних реформ в незалежній Україні відбулися деякі зміни щодо поділу видатків, як наслідок у правовій та економічній літературі немає цілісних поглядів щодо розмежування таких явищ.

Наприклад, А.А. Нечай, аналізуючи систему публічних видатків у теперішній Україні, пропонує такий їх поділ: публічні видатки держави; публічні видатки органів місцевого самоврядування; публічні видатки соціального призначення [14, с. 231].

Більшість дослідників включають у систему публічних видатків, крім централізованих, кошти, що надходять у прибуток через здійснення діяльності конкретного суб'єкта чи отримані у формі допомоги і спрямовуються для реалізації власних завдань та функцій. Так, Е.С. Дмитренко виділяє таку систему публічних видатків: видатки, що здійснюються з централізованих фондів коштів (державного та місцевих бюджетів, державних цільових позабюджетних фондів), та видатки, що здійснюються з децентралізованих фондів коштів підприємств, установ, організацій [15, с. 391-392]. На сьогодні ключове значення відіграють видатки централізованих фондів.

Деякі вчені виокремлюють «соціальні видатки» як один з різновидів публічних видатків з централізованих та децентралізованих фондів. Соціальні видатки є важливими для навчальних закладів, так як вони виконують соціальну функцію держави та мають стати пріоритетним напрямком бюджетного фінансування. Слід зазначити, що Указ Президента України «Про Національну доктрину розвитку освіти» від 17 квітня 2002 р. № 347/2002 [16] передбачає спрямування бюджетних коштів на забезпечення першочергових соціальних видатків, а саме - на виплату заробітної плати, пенсій педагогічним і науково-педагогічним працівникам, стипендій та на соціальну підтримку учнів і студентів.

У науці фінансового права також виокремлюють такі підходи до класифікації державних і муніципальних витрат:

- залежно від форм власності - державні та муніципальні;

- за характером участі в суспільному виробництві - основні та оборотні кошти, резерви;
- за джерелом отримання й використання - централізовані (фінансують з державного та місцевого бюджетів і державних позабюджетних цільових фондів) і децентралізовані (фінансують державні або муніципальні підприємства за рахунок власних коштів, залишених у їх розпорядженні);
- за цільовим призначенням - на заробітну плату, на господарські витрати, на поточний ремонт і ін.;
- за роллю в суспільному виробництві - на розвиток матеріального виробництва та на нематеріальну сферу;
- за функціональною ознакою (кошти спрямовують відповідно до функцій діяльності держави) - економіку держави; національну оборону; науку й освіту; державне управління й місцеве самоврядування; охорону здоров'я і т.д. [17, с. 94-95].

Слід також зазначити, що видатки держави з бюджетних коштів деякі вчені поєднують у дві групи: які щорічно повторюються (фінансування діючих навчальних закладів, шкіл, садочків, лікарень і тд.) та ті, що вводяться з наступного бюджетного періоду, тобто нові.

Вагому роль в розмежування теоретичних підходів бюджетного фінансування навчальних закладів відіграли представники економічної науки. Вони виділяють різноманітні механізми, схеми, методи та групи такого фінансування.

Так, виокремлюють такі механізми фінансування освітніх послуг: державне фінансування, індивідуальне фінансування, кредити на вищу та професійно-технічну освіту.

І.С. Каленюк пропонує досліджувати механізм фінансування освіти за такими схемами: джерелами фінансування (хто оплачує) та економічним характером витрат (структура витрат: заробітна плата, управлінські видатки та ін.). Схеми, відповідно, мають розглядатися за такими зрізами: за типами освіти (державна і приватна освіта) і за рівнями освіти (дошкільна, середня, вища) [18, с.

241]. Але не всі науковці погодяться з терміном «типи освіти», що включає в себе державну і приватну освіту. Як приклад, під типами навчальних закладів розуміють школу, коледж, університет і тд. В свою чергу, вищі навчальні заклади за формою власності діляться на: державні, приватні та комунальні. Дещо логічніше, в цьому випадку, було в використати термін «форма освіти» ніж «тип освіти».

Також, І.С. Каленюк встановлює такі методи фінансування освіти: нормативний, коли виділення фінансових коштів здійснюється на основі розрахункових нормативів і залежить таким чином тільки від кількості закладів, чисельності учнів, студентів тощо; фінансування за результатами діяльності, коли виділення фінансових коштів здійснюється також на основі нормативів, але з урахуванням певних результатів (кількісних і якісних показників чисельності учнів, випускників, успішності тощо) [19, с. 142].

В свою чергу, вчені-економісти розрізняють здійснення видатків на освіту за групами закладів і заходів: дошкільна освіта (дошкільні заклади освіти); загальна середня освіта (загальноосвітні, спеціалізовані школи, ліцеї, гімназії, колегіуми, вечірні змінні школи); заклади освіти для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації (загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні школи-інтернати санаторного типу, загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків, дитячі будинки, спеціальні загальноосвітні школи-інтернати, школи та інші заклади освіти для дітей з вадами у фізичному чи розумовому розвитку, загальноосвітні школи соціальної реабілітації, допомога на дітей, які знаходяться під опікою, піклуванням); позашкільна освіта (позашкільні заклади освіти, заходи із позашкільної роботи з дітьми); професійно-технічна освіта (професійно-технічні заклади освіти, професійно-технічні училища соціальної реабілітації); вища освіта (вищі заклади освіти I та II рівнів акредитації, вищі заклади освіти III та IV рівнів акредитації); післядипломна освіта (заклади післядипломної освіти III — IV рівнів акредитації, інші заклади і заходи в галузі післядипломної освіти); інші заклади та заходи в галузі освіти (придбання підручників, методична робота, інші заходи з народної

освіти, служба технічного нагляду за будівництвом і капітальним ремонтом, централізовані бухгалтерії, групи з централізованого господарського обслуговування, інші заклади освіти) [20, с. 339-340].

Для порівняння можна розглянути класифікацію зарубіжних вчених з приводу бюджетного фінансування навчальних закладів.

Як приклад, у Російській федерації система освіти фінансується з засобів федерального бюджету, бюджетів суб'єктів федерації, місцевих бюджетів та позабюджетних коштів.

Щодо поділу видатків відповідно до бюджетного права ЄС, то вони здійснюються за такими критеріями: відповідно до типу видатків - обов'язкові та необов'язкові, оперативні та адміністративні; відповідно до правової форми видатків - гранти, платіжні видатки, трансферти, диференційовані асигнування.

Підводячи підсумок слід сказати, що важко віднайти спільні підходи та критерії до розмежування видатків та бюджетного фінансування навчальних закладів у наукових джерелах.

Але, окрім теоретичного аналізу слід також звернути увагу на прописне законодавство України.

Треба наголосити, що важливу роль відіграють відомості про стан бюджету в Україні. За допомогою бюджетної класифікації проводиться збір, облік та осмислення інформації щодо функціонування та розвитку бюджету у його кількісному та якісному проявах.

Бюджетну класифікацію затверджено наказом Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» від 14 січня 2011 р. № 11. Відповідно до п. 3 ст. 2 Бюджетного кодексу України [21] бюджетна класифікація - це єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

П.С. Пацурківський встановлює, що основним принципом бюджетної класифікації доходів і видатків є обов'язковість внесення доходу, що надходить, у відповідну групу однорідних доходів та обов'язковість видатків в межах цільового розпису видатків [22, с. 155].

А.А. Нечай у своїх роботах пише, що бюджетна класифікація є основою для складання бюджетних розписів – документів, в яких встановлюється розподіл доходів та фінансування бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно [14, с. 222].

Бюджетна класифікація утворює внутрішню групову єдність, розподіл та стабільні зв'язки між окремими рівнями. Відповідно до ст. 10 Бюджетного кодексу України [21] видатки та кредитування бюджету класифікуються за: програмною, відомчою та функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету. Окрім того, закріплено економічну класифікацію видатків бюджету.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 р. № 538-р було схвалено Концепцію застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі для визначення мети та основних принципів застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі.

Програмно-цільовим методом у бюджетному процесі є метод управління бюджетними коштами для досягнення певних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу. За допомогою застосування програмно-цільового фінансування навчальних закладів є можливим покращення ефективності їх матеріального забезпечення.

На думку О.І. Деревчука, при програмній класифікації «відображення видатків має повністю конкретизувати об'єкти фінансування. Причому тут слід враховувати два аспекти. Перший - це те, на що (з якою метою) спрямовуються кошти. Другий - хто буде фінансувати і відповідати за здійснення видатків на визначені в програмі цілі. Це потрібно не тільки для майбутнього аналізу доцільності програми, а й для поточного контролю за цільовим спрямуванням та використанням коштів» [23, с. 131]. Отож, бюджетні ресурси мають адресний характер, вони використовуються за цільовим призначенням, також підвищується відповідальність конкретних виконавців за реалізацію програми, здійснюється

оцінка поточного та кінцевого результату. Крім того, при конкретизації завдань для кожної програми, котра фінансуватиметься з бюджету, такий бюджет набуває більшої зрозумілості та чіткості.

Підводячи підсумок, програмна класифікація повинна застосовуватися: 1) у бюджетному процесі при створенні проекту державного бюджету на відповідний рік; 2) для чіткого уявлення про конкретний вид, мету та напрямки фінансування визначеної діяльності; 3) для здійснення моніторингу використаних фінансових ресурсів.

1.3 Правове регулювання форм фінансового забезпечення навчальних закладів

Освіта - є одним із найдавніших соціальних інститутів, що викликаний потребами суспільства відтворювати, передавати знання, уміння, навички, готувати нові покоління для життя, готувати суб'єктів соціальної дії для вирішення економічних, соціальних, культурних проблем, що стоять перед людством, а також вона зміцнює авторитет і конкурентоспроможність держави на міжнародній арені. Саме тому, ключовим завданням держави є забезпечення належного бюджетного фінансування навчальних закладів для здобуття якісної освіти громадян.

Отже, розглянемо теоретичні підходи до розмежування основних форм бюджетного фінансування навчальних закладів. Аналізуючи наукові статті та літературу, можна дійти висновку, що українські юристи-фінансисти рідко приділяють уваги формам бюджетного фінансування та обмежуються лише вивченням їх видів.

Науковці виділяють різноманітні форми бюджетного фінансування. Наприклад, С.Д. Ципкін розрізняє такі дві форми бюджетного фінансування: фінансування державних госпрозрахункових підприємств і організацій та фінансування державних бюджетних установ (так зване кошторисно-бюджетне

фінансування). Кожна із цих форм має власні особливості економічного і правового характеру [24, с. 67].

В свою чергу, А.О. Монаєнко обґрунтовує існування таких форм бюджетного фінансування, як: бюджетні інвестиції, бюджетні кредити, кошторисне фінансування та державні трансферти [25, с. 72].

В.Г. Дем'янишин визначає форми бюджетного фінансування як способи надання бюджетних коштів на заходи, передбачені у бюджеті відповідно до наукових принципів. Разом з тим, дослідник виокремлює три найважливіші форми бюджетного фінансування: кошторисне фінансування, бюджетне інвестування та державні трансферти [26, с. 38-39]. Як зазначає В.Г. Дем'янишин, в економічній літературі саме кошторисному відводиться роль основної форми бюджетного фінансування, оскільки за його допомогою здійснюється більшість видатків бюджетів, забезпечується функціонування виробничої та соціальної інфраструктур, оборони та управління [26, с. 39].

У своїй роботі І.С. Каленюк пише, що можна виокремити наступні форми фінансування державою закладів системи освіти: прямого фінансування (з одного або декількох рівнів державного управління) на основі кошторисної вартості або нормативів; додаткових асигнувань за окремими категоріальними програмами, заходами тощо (наприклад, програма підтримки кращих студентів); дотацій або субвенцій з метою вирівнювання диспропорцій між регіонами; фінансування специфічних програм (кредитування навчання, ваучерна освіта, харчування малозабезпечених дітей); виділення матеріальних ресурсів, надання пільг; за формулою, яка враховує певні кількісні та якісні показники діяльності навчального закладу; за конкурсом; «блокові» гранти; на рівні минулого року [19, с. 142-143]. А.О. Монаєнко встановлює, що фінансування освіти як складова фінансової діяльності держави здійснюється, зокрема, на основі бюджетно-кошторисного фінансування [27, с. 104].

Отже, кошторисне фінансування є основною формою бюджетного фінансування державних та комунальних навчальних закладів.

Навчальні заклади, як бюджетні установи, матеріально забезпечуються за допомогою кошторисного фінансування. Відповідно до Бюджетного кодексу України [21] бюджетні установи - це органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Отже, навчальні заклади як бюджетні установи постачаються бюджетними коштами для здійснення встановлених державою та органами місцевого самоврядування завдань.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, бюджетні установи є неприбутковими, таким чином навчальні заклади, як бюджетні установи, підприємницької діяльності не здійснюють. Основним видом їх діяльності є освітня.

Закон України «Про освіту» [28] визначає освітню діяльність, як діяльність суб'єкта освітньої діяльності, спрямована на організацію, забезпечення та реалізацію освітнього процесу у формальній та/або неформальній освіті. Однак, це поняття визначає і ст. 1 Закону України «Про вищу освіту» [29], яка в свою чергу встановлює освітню діяльність, як діяльність закладів вищої освіти, що провадиться з метою забезпечення здобуття вищої, післядипломної освіти і задоволення інших освітніх потреб здобувачів вищої освіти та інших осіб. Таке визначення не зовсім досконале, так як наявна тавтологія при розкритті змісту «освітня діяльність» як «діяльність», тому логічніше було б вживати «сукупність відносин» (як в законі «Про освіту», так і в цьому законі). Під освітньою слід визначити насамперед діяльність з навчання, виховання та розвитку особи. Навчальний заклад, який проводить навчально-освітню діяльність, повинен мати відповідну ліцензію.

На основі затверджених фінансових планів, так званих кошторисів, виділяються кошти на розвиток навчальних закладів на підставі кошторисно-бюджетного фінансування з державного чи місцевого бюджету. Відповідно до Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів

України від 28 лютого 2002 р. № 228 [30], кошторис бюджетної установи складається із загального та спеціального фонду. Загальний фонд складає обсяг надходжень загального фонду бюджету та розподіл видатків за повною економічною класифікацією видатків на виконання бюджетною установою її основних функцій, а спеціальний фонд як складова частина кошторису бюджетної установи містить обсяг надходжень із спеціального фонду бюджету на конкретну мету та їх розподіл за повною економічною класифікацією видатків на здійснення відповідних видатків, а також на реалізацію пріоритетних заходів, пов'язаних з виконанням установою основних функцій.

Можна зробити висновок, що кошторисному фінансуванню як основній формі бюджетного фінансування притаманні особливості: 1) воно пов'язане з виділенням коштів з державного чи місцевого бюджету; 2) отримувачами матеріальних ресурсів є бюджетні установи; 3) основним фінансовим планом надання бюджетних коштів є кошторис, який складається із загального та спеціального фондів; 4) бюджетні кошти мають цільове спрямування, які направлені для реалізації бюджетними установами встановлених державою та органами місцевого самоврядування завдань.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЖЕРЕЛ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

2.1 Організаційно-правове регулювання фінансування навчальних закладів за рахунок коштів державного та місцевого бюджету

Слід розпочати з того, що отримання освіти у державному та комунальному навчальному закладі забезпечується шляхом надання бюджетних коштів. Матеріальні засоби з державного бюджету створюють умови для нормального функціонування навчальних установ, спрямовані на забезпечення ефективного навчального процесу з метою передачі знань та виховання освічених громадян країни. Треба розуміти, що освіта є важливим товаром, який відіграє важливу роль у суспільстві.

Однією з основних частин видатків з бюджету будь-якої країни є видатки на соціальну сферу. Встановлення пріоритету на покращення надання соціальних послуг державою спрямовуються на примноженні кількості видатків з бюджету на цілі освіти. До того ж, держава повинна забезпечувати надання таких послуг на рівні мінімальних державних соціальних стандартів.

Кожна держава зацікавлена у створенні високоосвіченого суспільства. Так як послуги освіти, зазвичай, мають довгостроковий характер, тому саме від них залежать майбутні перспективи соціального та економічного зміцнення країни та посилення її становища на міжнародній арені.

Багато дослідників визначають пріоритет держави у фінансуванні навчальних закладів. Про ключову роль бюджетного фінансування кажуть, що таке фінансування є «альфою та омегою державної підтримки освіти. Це джерело залишається основним назавжди». Водночас, бюджетне фінансування потребує постійної матеріальної підтримки. Навчальні заклади забезпечують населення знанням та навиками, що у майбутньому можуть вплинути на соціально-

економічний розвиток країни, ось тому фінансування навчальних закладів є вигідним та необхідним для держави.

У комплексі методів державного регулювання системи освіти бюджетне фінансування є найважливішим важелем впливу держави як на всю систему, так і на окрему освітню установу [31, с. 143]. Фінансові ресурси, вкладені в навчальні заклади є ключовими інвестиціями в майбутнє держави. Але навчальні заклади, які у значній мірі фінансуються за бюджетні кошти, залишаються на одному рівні розвитку без будь-якого вдосконалення їх діяльності протягом тривалого часу, причиною чого може і являтися недостатнє фінансування.

Стабільне бюджетне фінансування є гарантом розвитку та зміцнення освітнього простору в країні, забезпечення безкоштовної дошкільної, середньої, вищої та професійно-технічної освіти в державних та комунальних навчальних закладах.

Бюджетне фінансування державних та комунальних навчальних закладів здійснюється за допомогою видатків бюджету, які становлять фінансові ресурси, що акумульовані у певному бюджеті.

Визначимо поняття таких термінів фінансового права, як «видатки», «державні видатки», «державні витрати», «публічні видатки», «бюджетні видатки». Фінансово-правові категорії є найбільш загальними і фундаментальними поняттями, що відображають найсуттєвіші властивості фінансово-правової дійсності та складають постійну частину, основу науки фінансового права [32, с. 26].

У звичайному розумінні видатки це: витрати або оплата коштами; видача, розподіл або вкладання грошей; платіж. Але у цьому понятті не вказані фонди коштів, з яких такі видатки можуть поступати, тому це визначення є дещо неповним.

А.А. Нечай звертає увагу на поняття видатки як витрачання лише фондів грошових коштів [14, с. 230]. Такі грошові фонди містяться у розпорядженні держави та органів місцевого самоврядування.

Отже, видатки в загальному вигляді слід розглядати як систему фінансово-правових відносин, що пов'язана з цільовим використанням грошових засобів, які закріплені в централізованих та децентралізованих фондах коштів.

Інструкція щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, що затверджена наказом Державного казначейства України від 25.11.2008 р. № 495 [33], закріплює поняття видатків як державних платежів, які не підлягають поверненню. Законодавець таким визначенням встановлює положення про безповоротність надання видатків.

Поняття «державні видатки», «публічні видатки» та «бюджетні видатки» по-різному трактують різні вчені.

Наприклад, в мережі інтернет можна знайти поняття державних видатків як вид фінансових відносин, що пов'язаний із постійним цільовим використанням грошей. Матеріальні ресурси спрямовані на здійснення загальнодержавних, суспільних та індивідуальних інтересів.

Також, видатки держави, як вид фінансової діяльності, можуть бути методом здійснення внутрішніх та зовнішніх функцій. Здійснення цих функцій можливе тільки за наявності стабільної державної фінансової підтримки. Так як діяльність держави спрямовується на забезпечення життєдіяльності кожного громадянина, це вказує на антропоцентричний характер видатків держави.

О.Л. Апелъ визначає, що державні видатки - це витрати держави, що виражають врегульовані правовими нормами економічні відносини, котрі утворюються при розподілі та використанні централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів і забезпечують їх безперебійне функціонування [34, с. 74]. Економічні відносини здійснюються шляхом планування розподілення видатків відповідним нормативним актом у формі закону про державний бюджет на певний рік та рішень органів місцевого самоврядування про місцевий бюджет.

Більше того, деякі автори виділяють поняття «державні витрати», під якими розуміють планову діяльність органів держави й місцевого самоврядування щодо

цільового використання публічних коштів [17, с. 94]. Тут «державні витрати» є подібні до поняття «державні видатки».

Підбиваючи підсумки можна встановити, що державні видатки мають цільове призначення на виконання встановлених цілей, антропоцентричний характер (так як вони повинні задовольняти потреби кожного громадянина), а також державні видатки мають нормативно-правове закріплення щорічно у законі про державний бюджет.

Державні видатки мають публічний характер. А. А. Нечай пише про необхідність здійснення заміни категорії «державні видатки» на більш об'ємну – «публічні видатки». Публічними видатками, як встановив А.А. Нечай, є витрати публічних фондів грошових коштів, які виражають урегульовані правовими нормами соціально-економічні відносини публічного характеру, що складаються при розподілі (перерозподілі) та використанні публічних фондів коштів та забезпечують задоволення публічного інтересу, визнаного державою чи органами місцевого самоврядування [14, с. 230]. Отже, видатки мають публічний вплив на всі фінансові відносини, що складаються у державі. Такі публічні відносини можуть проявлятися виключно у формі правовідносин. При цьому відносини, які виникають у процесі фінансової діяльності держави та її місцевих утворень й котрі врегульовані фінансово-правовими нормами, називають фінансовими правовідносинами [35, с. 86]. Про публічний характер бюджетних правовідносин як виду фінансових відносин встановлювали інші вчені.

А.М. Цветков зазначає, що видатками бюджету є публічні, безперервні, прямі витрати держави, які пов'язані з її функціонуванням, з приводу розподілу та використання централізованих фондів коштів з метою забезпечення виконання завдань та функцій держави [36, с. 84]. Однак дефініція не дає вказівку про правову форму закріплення видатків. На мою думку, вірно розписує видатки бюджету В. Д. Чернадчук як постійні, безперервні, безповоротні, нормативно встановлені та забезпечені компетенційні витрати з відповідних бюджетів суспільно-територіальних утворень на цілі й в обсязі, передбачені актом про

бюджет, з метою фінансування виконання органами державної влади або місцевого самоврядування покладених на них завдань і функцій [37, с. 26].

Бюджетний кодекс України [21] встановлює поняття «видатки бюджету» як кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. До видатків бюджету не належать: погашення боргу; надання кредитів з бюджету; розміщення бюджетних коштів на депозитах; придбання цінних паперів; повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування; компенсація частини суми штрафних (фінансових) санкцій, що перераховується покупцям (споживачам) за рахунок штрафних (фінансових) санкцій, застосованих органами, що контролюють справляння надходжень бюджету, за наслідками проведеної перевірки за зверненням або скаргою покупця (споживача) про порушення платником податків установленого порядку проведення розрахункових операцій.

Для зрівняння, в Європейському Союзі під бюджетними видатками встановлюють витрату грошових засобів, які містяться в загальному бюджеті, для реалізації спільних соціально-економічних цілей. Тому саме визначення бюджетних видатків Європейського Союзу є близьким по значенню до їх вітчизняного поняття в науці фінансового права та законодавстві.

Отже, видатки бюджету є важливою категорією фінансово-правової науки, оскільки з їх допомогою встановлюють повний перелік коштів, який необхідно виділити з відповідного бюджету на здійснення повноважень держави та органів місцевого самоврядування.

В нашій країні ефективний розвиток державних навчальних закладів є неможливим без певних бюджетних ресурсів. Витрати на освіту в більшості сучасних країн надходять з державних і приватних джерел, до того ж, бюджетні видатки становлять бюджетні асигнування на центральному та місцевому рівнях. Слід зауважити, що в Україні бюджетне фінансування державних та комунальних навчальних закладів здійснюється за рахунок коштів з державного бюджету та місцевих бюджетів, які є основою видатків, що спрямовуються в освітню сферу.

Бюджет - один з основних термінів фінансового права, який встановлюється Бюджетним кодексом України [21] як план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюють відповідно органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду (п. 1 ст. 2).

О.С. Близнюк наголошує на тому, що бюджет є правовим актом, а саме фінансовим планом формування фондів грошових коштів та їх витрачання з метою фінансування відповідних заходів (потреб) суспільства і територіальних громад, що виражений у цьому нормативно-правовому акті [38, с. 51]. Як висновок, державний бюджет затверджується кожного року у формі закону, а бюджет територіальних громад – рішенням відповідної ради.

У праві Європейського Союзу поняття «бюджет» має два значення: 1) це державний фінансовий план, який має економічний характер та виступає інструментом фінансової політики ЄС; 2) це правовий акт (бюджетний акт), який включає в себе бюджет як фінансовий план, що набуває правового статусу та містить доходи і видатки. Визначення бюджету як правового акта має більш широкий зміст.

Фінансування з бюджету або бюджетне фінансування є частиною загального фінансування державних коштів та виділяється в особливу групу, враховуючи важливість джерела фінансування, яким є державний бюджет [4, с. 261].

Однією з функцій державного бюджету є реалізація соціальної політики усієї держави. Видатки на соціально-культурні заклади є в пріоритеті.

Н.В. Воротіна звертає увагу на те, що в Бюджетному кодексі України немає поняття «Державного бюджету України» і з приводу цього зазначає, що це «є прогалиною у вказаному законодавчому акті» [39, с. 224].

В економічній літературі державний бюджет визначають як централізований фонд фінансових ресурсів держави, який використовується для виконання покладених на неї функцій [20, с. 72]. Отже, державний бюджет є головним фондом коштів та впливає на всі економічні відносини в країні. До того ж, як слушно зазначає Н.К. Ісаєва, «в Державному бюджеті втілюється політика будь-

якої держави. Бюджет є і інструментом, і дзеркалом не тільки економіки, а також політики та ідеології держави: політичні пристрасті, програми, компроміси починаються і закінчуються саме на проблемах бюджету» [40, с. 319].

Державний бюджет - це основний фінансовий план держави, який встановлює кількість необхідних коштів на потреби країни, місцевого самоврядування, він затверджується Верховною Радою України у формі закону на відповідний рік. Науковці встановлюють, що витрачання бюджетних асигнувань невідворотно втілюється в конкретну правову форму, яка суттєво впливає на зміст фінансового відношення. Тому тільки у формі закону державний бюджет може реалізовувати фінансово-бюджетну політику держави. Більше того, норми, що регулюють відносини у сфері видатків державного бюджету є фінансово-правовими і складають інститут фінансового права.

Держава, здійснюючи регулювання в бюджетній сфері та виступаючи учасником бюджетних відносин, визначає О.О. Семчик, забезпечує фінансовими ресурсами мешканців, проведення програм, які спрямовані на їх підтримку, здійснення заходів з розвитку економіки, соціальної та інших сфер [41, с. 120]. Більшість витрат держави на забезпечення власного соціально-економічного розвитку покривають видатки державного бюджету.

Видатки державного бюджету - це прямі витрати держави, що пов'язані з її функціонуванням та покриваються за рахунок бюджетних коштів. Ці видатки спрямовуються на основні сфери діяльності держави. До них зазвичай відносяться видатки на освіту, охорону здоров'я, культуру, що являє собою інвестицію у людський капітал і сприяють відтворенню трудових ресурсів. Саме вони є довгостроковим вкладом у розвиток всього суспільства, а також для фінансової підтримки громадян держави. Передбачені ресурси спрямовуються на створення міцної, соціально-орієнтованої держави. А.М. Цветков зазначає, що відносини в сфері видатків бюджету характеризуються єдністю організаційних та суспільних сторін, а також потребують правового впливу сукупності юридичних засобів, котрі є у розпорядженні держави [36, с. 84].

Бюджетний кодекс України [21] встановлює, що видатки та кредитування державного бюджету включають бюджетні призначення, встановлені законом про Державний Бюджет України на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією програм та заходів (ст. 30). Відповідно, з державного бюджету належать такі видатки на освіту (ст. 87): а) загальну середню освіту, в яку входять загальноосвітні спеціалізовані школи (школи-інтернати), ліцей (гімназія) - інтернат) державної власності згідно з переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України, загальноосвітні школи соціальної реабілітації; б) професійно-технічну освіту (на оплату послуг з підготовки кадрів на умовах державного замовлення у професійно-технічних навчальних закладах соціальної реабілітації та адаптації державної власності, а також за професіями загальнодержавного значення, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України); в) вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах державного замовлення у вищих навчальних закладах III-IV рівнів акредитації (університетах, академіях, інститутах) державної власності); г) післядипломну освіту (на оплату послуг з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на умовах державного замовлення у навчальних закладах державної власності); г) позашкільні навчальні заклади та заходи з позашкільної роботи з дітьми згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України; д) інші заклади та заходи в галузі освіти, що забезпечують виконання загальнодержавних функцій, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України [21].

Надаючи гарантії та підтримку держава має наділяти органи місцевого самоврядування не лише відповідними повноваженнями з приводу здійснення управлінських функцій, а й необхідними матеріальними та фінансовими ресурсами для їх повноцінної реалізації. Локальні проблеми громадян повинні вирішуватись органами місцевого самоврядування. Видатки місцевих бюджетів є основним матеріальним ресурсом, спрямованим на їх розв'язання та «відображають ті ж соціально-економічні відносини, що й видатки державного

бюджету, але на місцевому рівні й з урахуванням регіональних особливостей, функцій і повноважень органів місцевого самоврядування» [12, с. 137].

Відповідно до Бюджетного кодексу України [21] до місцевих бюджетів належать: бюджет АРК, обласні, районні та бюджети місцевого самоврядування (бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах)). Але, так як 11 квітня 2014 року була видана нова Конституція Республіки Крим, то ми не будемо уділяти фінансуванню навчальних закладів Криму уваги.

Відповідно до ст. 70 Бюджетного кодексу України [21] видатки та кредитування місцевих бюджетів включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією програм та заходів згідно із статтями 89-91 цього Кодексу.

Аналізуючи ст. 89 Бюджетного кодексу України [21], можна встановити, що до видатків, що здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад належать видатки на освіту, а саме: а) дошкільну освіту; б) загальну середню освіту: загальноосвітні навчальні заклади (у тому числі: загальноосвітні навчальні заклади усіх ступенів, спеціалізовані школи (школи-інтернати), ліцеї (ліцеї-інтернати), гімназії (гімназії-інтернати), колегіуми (колегіуми-інтернати), вечірні (змінні) школи; навчально-виховні комплекси «дошкільний навчальний заклад - загальноосвітній навчальний заклад», «загальноосвітній навчальний заклад - дошкільний навчальний заклад»; в) навчальні заклади для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні навчальні заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки, навчально-реабілітаційні центри (якщо не менше 70 відсотків кількості учнів загальноосвітніх шкіл-інтернатів, загальноосвітніх навчальних закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячих будинків, навчально-реабілітаційних центрів припадає на територію відповідного міста чи району), дитячі будинки сімейного типу, прийомні сім'ї та сім'ї патронатних

вихователів, інклюзивно-ресурсні центри; г) інші державні освітні програми; г) вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів у вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації державної та комунальної власності відповідно до програм соціально-економічного розвитку регіонів); д) позашкільну освіту; е) професійно-технічну освіту з бюджетів міст обласного значення - обласних центрів (на оплату послуг з підготовки кадрів на умовах регіонального замовлення у професійно-технічних та інших навчальних закладах державної та/або комунальної власності, які розташовані на території зазначених міст).

Аналізуючи ст. 90 Бюджетного кодексу України [21], можна встановити, що до видатків, що здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів, належать видатки на освіту: а) загальну середню освіту для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: спеціальні загальноосвітні навчальні заклади для дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку, загальноосвітні санаторні школи-інтернати; загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні навчальні заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки, навчально-реабілітаційні центри (крім загальноосвітніх шкіл-інтернатів, загальноосвітніх навчальних закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячих будинків, навчально-реабілітаційних центрів, визначених у підпункті «в» пункту 2 частини першої статті 89 цього Кодексу, та дитячих будинків сімейного типу, прийомних сімей і сімей патронатних вихователів); а¹) загальну середню освіту: спеціалізовані школи (школи-інтернати) державної власності (крім шкіл, визначених у підпункті «а» пункту 7 частини першої статті 87 цього Кодексу), а також загальноосвітні навчальні заклади: спеціалізовані школи-інтернати, ліцеї-інтернати, гімназії-інтернати, колегіуми-інтернати, якщо не менше 70 відсотків кількості учнів, які здобувають освіту у відповідному загальноосвітньому навчальному закладі, є жителями населених пунктів, розташованих на території Автономної Республіки Крим чи області (крім населеного пункту, де розташований такий заклад); б) професійно-технічну освіту (на оплату послуг з

підготовки кадрів на умовах регіонального замовлення у професійно-технічних та інших навчальних закладах державної та/або комунальної власності (крім закладів, визначених у підпункті «е» пункту 2 частини першої статті 89 цього Кодексу)); в) вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах державного та/або регіонального замовлення у вищих навчальних закладах державної та/або комунальної власності; г) післядипломну освіту (на оплату послуг з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на умовах регіонального замовлення); г) позашкільну освіту (заходи і заклади національного, державного, республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення з позашкільної роботи з дітьми); д) інші державні освітні програми.

Підводячи підсумок, система розподілу видатків на освіту, що закріплена Бюджетним кодексом України, є багаторівневою, на що вказує видача матеріальних ресурсів з різних рівнів бюджетної системи (Державного бюджету України та місцевих бюджетів) з деталізацією розподілу видатків між різними рівнями освіти та типами державних навчальних закладів [42, с. 177].

І.С. Каленюк розписав ідею більш чіткого розподілу відповідальності за фінансування освіти між бюджетами, зокрема з державного бюджету здійснювати фінансування заробітної плати вчителям, а на місцеві бюджети покласти економіко-правову відповідальність за утримання інфраструктури будівель шкіл, забезпечення комп'ютерною технікою, меблями, канцелярським приладдям [43, с. 86].

У Бюджетному кодексі України закріплено положення про забезпечення видатками з державного бюджету щодо виконання державного замовлення у навчальних закладах державної власності для професійно-технічної, вищої та післядипломної освіти.

Для надання якісної освіти майбутнім спеціалістам та раціонального використання бюджетних коштів підготовку кадрів необхідно формувати на базисі нормативно закріпленого механізму державного замовлення відповідно до потреб у галузі економіки та ринку праці країни. Цей правовий механізм можна

віднайти в «Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів, кваліфікованих робітників, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів (післядипломна освіта)» який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2013 р. [42, с. 178].

Суспільна потреба в спеціалістах для кожного регіону в умовах ринку неоднорідна, тому від визначення цих потреб значною мірою залежить майбутнє соціально-економічного і культурного розвитку кожного регіону [44, с. 93].

Разом з видатками на забезпечення формування державного замовлення з державного бюджету в Бюджетному кодексі України [21] закріплено видатки з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів на оплату послуг на умовах регіонального замовлення у навчальних закладах комунальної власності з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів для вищої освіти, а також з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів для післядипломної освіти.

Т.М. Боголіб пропонував на регіональний рівень фінансування перевести підготовку спеціалістів: за напрямками, що є важливими для формування та розвитку регіональної інфраструктури; спеціальностями та галузями, ціни на продукцію або рівень рентабельності яких регулюється на регіональному рівні; спеціальностями та галузями, які забезпечують виконання бюджету регіону; на педагогічних факультетах педагогічних освітніх установ (окрім підготовки спеціалістів-дослідників) [45, с. 164]. Однак механізми функціонування та критерії формування регіонального замовлення законодавством не закріплені.

Отже, виконання замовлення на підготовку спеціалістів здійснюється за програмою, де для загальносуспільних потреб у навчальних закладах державної власності спонсує державний бюджет, а для регіональних потреб у відповідних закладах комунальної власності – місцевий бюджет.

Водночас в Законі України «Про позашкільну освіту» [46] встановлено, що фінансування державних і комунальних позашкільних навчальних закладів здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, приватних закладів позашкільної освіти - за рахунок коштів засновників (власників) (ст. 26).

А також в законі України «Про освіту» [28] закріплено положення, в якому сказано, що фінансування закладів, установ і організацій системи освіти здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством (ч. 2 ст. 78). До того ж, держава забезпечує асигнування на освіту в розмірі не менше ніж 7 відсотків валового внутрішнього продукту за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел фінансування, не заборонених законодавством (ч. 1 ст. 78).

Слід переглянути підходи щодо доцільності мінімального кількісного показника бюджетних асигнувань на освіту.

По-перше, не забезпечується практична реалізація такої правової норми. Ще жодного року норма з гарантованого мінімального рівня фінансування освіти не була виконана. Так, у 2004 році видатки державного бюджету на освіту становили 5,3 % ВВП, 2005 р. – 5,9 %, 2006 р. – 6,4 %, 2007 р. – 6,22 %, 2008 р. – 6,07 %, 2009 р. – 6,29 % [47, с. 158]. Для порівняння, на 2018 рік видатки державного бюджету на освіту становили 4,53 %. Цей рівень бюджетного фінансування освіти встановлюється законом про бюджет на кожен рік. Водночас, зазначимо, що уже на етапі розподілу видатків на освіту вони визначаються у кількості, яка недостатня для повноцінного виконання встановлених завдань держави у цій сфері. Взагалі фінансуються лише виплати зарплат працівникам та стипендії студентам, а також комунальні послуги та енергоносії, тобто захищені видатки бюджету. Для прикладу: у Росії, Великобританії на освіту тратять біля 4 % ВВП; в Таджикистані – до 3 %; Франції, Німеччині, США – біля 6 %; Швеції – 7–8 %.

По-друге, фінансування освіти не може бути завжди сталою величиною, що пов'язано з такими факторами, як розподіл та планування щорічних бюджетних коштів у державному та місцевому бюджетах на потреби освіти. У ст. 95 Конституції України [8] закріплене положення, про те, що виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір та цільове спрямування цих видатків. Звідси виникає питання про ефективність права, яка, як зазначає С.С. Алексєєв, нероздільно пов'язана з результативністю соціально-економічних і соціально-

культурних заходів, втілених у правову форму, причому кількісний вимір ефективності нерідко може отримати відображення в точних економічних та інших соціальних показниках [48, с. 198]. Це судження підтримується іншими дослідниками щодо ефективності правової норми, оскільки «вона базується на досягнутому рівні соціального розвитку. Негативні наслідки для суспільства має як запізніла фіксація у праві сформованих суспільних відносин, так і «забігання наперед», передчасна фіксація мовою юридичних норм неназрілих можливостей. Спроба примусового (з допомогою загальнообов'язковості права) їх запровадження, без врахування ступеня зрілості необхідних об'єктивних (передусім матеріальних) умов так чи інакше призводить до швидкого згасання нововведень, до того, що такі надмір забігаючі наперед юридичні норми не витримують випробування життям» [49, с. 14]. Отже, при дії норми права постає питання про її ефективність, що проявляється у конкретних, реально існуючих бюджетних правовідносинах. Такі правовідносини, як зазначає В.Д. Чернадчук, є видом публічних відносин, що призначені забезпечувати бюджетне фінансування публічних потреб [37, с. 9]. В.Д. Чернадчук також пише про виокремлення бюджетних правовідносин в окрему групу правовідносин і підкреслює їх особливості: вони мають владно-вольовий та публічний характер, опосередковують процес реалізації матеріальних бюджетно-правових норм і є результатом дії процесуальних бюджетно-правових норм, мають динамічний і періодичний характер, є безпосередньо або опосередковано грошовими, виявляються в усіченому сегменті макроекономіки [50, с. 66].

Слід також поговорити про нормативи витрат, під чим розуміють показники загальних витрат з бюджету щодо забезпечення задоволення потреб на встановленому державою рівні, не нижчому від соцстандартів.

Нормативний підхід дає можливість чесно та цілісно визначити потреби державних навчальних закладів в бюджетних коштах та оптимально їх розподілити. Науковці встановлюють, що бюджетні нормативи спрямовуються, як мінімум, на забезпечення адекватності рівня фінансування реальним потребам закладів освіти. А.Т. Ковальчук наголошує на перевагах нормативного підходу, за

яких відбувається «обмеження впливу суб'єктивних чинників на міжбюджетні відносини, перепона для практики «ручного» регулювання міжбюджетних відносин» [51, с. 419].

Нормативи фінансування мають визначатися щодо кожного навчального закладу окремо, з розрахунком на кожну особу, що там навчається. До того ж, нормативи враховувати все, наприклад: місце розташування навчального закладу, його тип, форму власності, особливості цього закладу (наприклад, якщо там навчаються особи з особливими потребами), період навчання, кількісні і якісні критерії педагогічного складу та матеріально-технічного забезпечення.

Слід провести порівняльно-правовий аналіз та дослідити зарубіжний досвід фінансування навчальних закладів з відповідних фондів коштів, а також порівняти їх з джерелами залучення та використання матеріальних ресурсів нашої держави. Водночас, поліпшення фінансування вітчизняних навчальних закладів не може зводитись до повного копіювання та правового закріплення зарубіжних систем фінансування та їх елементів, так як навчальні заклади України мають свої власні багаторічні традиції розвитку. Вивчення зарубіжного досвіду «є важливим, але не самодостатнім чинником. Його майже завжди буває мало. Ідеологію реформи, спираючись на один лише зарубіжний досвід, «сконструювати» не можна і не треба. При визначенні державного курсу в галузі освіти передусім враховують національні інтереси і національні цілі, основні засади національної політики та національної стратегії» [52, с. 202]. Вітчизняні концепції, ідеї, методики, моделі, навчальні заклади нового типу слід формувати власними методами, з послідовним та науково обґрунтованим урахуванням встановлених умов та можливостей, національних традицій, а також світових тенденцій з подолання всесвітніх проблем людства. Отже, тільки за рахунок наукового аналізу та комплексного дослідження можливі переймання та запровадження перспективних світових тенденцій удосконалення фінансування навчальних закладів України.

У кожній країні існують власні методи фінансування навчальних закладів. У світовій практиці розрізняють: дотації, субвенції, талони, гранти, акції, купони,

ваучери, особисті освітні рахунки, а також низку інших методів, які за суттю хоч і подібні, але вони різняться між собою за фінансово-правовими механізмами.

З метою покращення інвестування бюджетних коштів у систему освіти України, слід звернути увагу на досвід провідних країн світу, які використовують інноваційні системи особистих освітніх рахунків та ваучерні системи.

Особистим освітнім рахунком є ощадно-розрахунковий рахунок, який забезпечує ефективний контроль користувачів щодо перерозподілу державних та приватних фінансових ресурсів, які формують депозит такого рахунку.

Особисті освітні рахунки почали використовуватись вперше на ринку освітніх та фінансових послуг у Великобританії і США в кінці дев'яностих років двадцятого століття. В британській моделі особистих освітніх рахунків державні фінансові стимули орієнтуються на заохочення освітніх інвестицій фізичних, юридичних осіб та включають фінансовий внесок держави в перший рік функціонування рахунку, звільнення внесків роботодавця від податку тощо. До того ж американська модель передбачає тільки існування рахунків «підготовки робітників» для переказів грошових коштів держави та роботодавця, вкладів користувача рахунку.

«Банком освіти» умовно визначають систему особистих освітніх рахунків, яку пов'язано з установою, відповідальною за здійснення фінансових операцій та управління рахунками.

Для нашої країни використання системи особистих освітніх рахунків може бути вигідним, оскільки вона приносить користь усім, хто задіяний у цьому процесі: державі, роботодавцю, навчальному закладу, користувачеві рахунку. Основні потенційні переваги використання таких рахунків: фінансовий вклад держави «на старті», що дає економію коштів та мотивацію працедавцям до підвищення кваліфікації працівників; особистий контроль власника рахунку над внесеним депозитом; висока ступінь адаптації навчальних закладів до потреб споживачів; звільнення та надання пільг зі сплати певних податків зі сторони роботодавця; документування освітніх досягнень особи та надання такої

інформації працедавцю; прозорий механізм знижок сплати фінансових зобов'язань власником рахунку [53, с. 140].

Тепер слід поговорити про ваучерну систему. Під ваучерами розуміють випущені державою цінні папери, які підтверджують фінансування освітніх послуг певного типу на конкретну суму грошей [18, с. 304]. Отже, ваучер являє собою форму поділу фінансових ресурсів, що можна характеризувати як об'єктно-суб'єктну субвенцію: об'єктна (щодо тих, хто постачає освітні послуги) та суб'єктна (щодо тих, хто користується цими послугами).

Американський економіст Фрідман Мілтон запропонував ідею, щодо ваучерної системи освіти. Її суть полягала у тому, щоб усі батьки, які мають дітей шкільного віку отримали ваучер, яким вони б заплатили школі за навчання своїх дітей та який згодом викупляла би держава.

Але ваучерна система, як і будь-яка система, має як переваги так і недоліки. В.С. Журавського зазначає, що при ваучерній системі фінансування вищої освіти «застереження щодо можливості втрати певних навчальних закладів, наукових центрів, що формуються десятиріччями, через ринкові коливання можуть бути пом'якшені шляхом сприяння навчальним закладам у вивченні потреб ринку праці, спрощення механізмів трансформування та злиття закладів освіти, передбачення в державному освітньому бюджеті антикризових компенсаторних фондів» [54, с. 80].

Плюсами ваучерної системи можна назвати: 1) кошти спрямовуються одразу до навчальних закладів; 2) якість навчання підвищується в результаті конкуренції між навчальними закладами за споживачами освітніх послуг; 3) проблема економії бюджетних коштів зникає, оскільки вона завжди є актуальною при бюджетному фінансуванні; 4) навчальні заклади самостійно, на власний розсуд мають право розпоряджатися коштами; 5) є можливість особистого вибору навчального закладу особою, яка бажає навчатись, або її батьками.

Деякі особливості ваучерної системи можуть мати місце у практиці фінансування навчальних закладів України. Ваучер має бути рівноправним, доступним засобом, кошти якого можуть бути передбачені щороку у

відповідному бюджеті для покриття видатків, що пов'язані зі здобуттям освіти. Бюджетні кошти будуть надаватись не навчальному закладу, а особі, що навчається, за принципом «гроші слідують за дитиною» [53, с. 140].

Слід також сказати про державні субсидії, які можуть стати матеріальним ресурсом забезпечення здобуття освіти для малозабезпечених категорій громадян. Вони мають ряд переваг, так як вони є більш гнучкими та ефективними, оскільки вони надаються лише тим, хто їх насправді потребує в важкий для них період.

2.2 Правове регулювання фінансування навчальних закладів за рахунок альтернативних джерел

Забезпечення державних навчальних закладів коштами лише з бюджетних видатків не завжди забезпечує покриття усіх їх витрат, так як можуть виникнути проблеми, пов'язані з обмеженістю бюджетних коштів. Держава, не маючи достатньо коштів на фінансування навчальних закладів дозволяє їм залучати альтернативні джерела. Але таке фінансування слід розглядати саме як додаткове джерело фінансового забезпечення навчальних закладів, а не як спосіб заміщення чи компенсації бюджетних ресурсів. Кошти з альтернативних джерел повинні спрямовуватись на потреби навчальних закладів. Але слід розуміти, що для приватних навчальних закладів фінансування з альтернативних джерел є основою їх фінансового забезпечення.

Під основним фактором становлення та розвитку альтернативного фінансового забезпечення навчальних закладів вважають розвиток ринкових відносин в Україні, також сюди можна віднести й нестачу у повному об'ємі бюджетних коштів держави.

З розвитком ринкових умов в країні альтернативні джерела фінансового забезпечення навчальних закладів починають стрімко зростати. Освіта, яка донедавна була майже на повному державному забезпеченні, на сьогодні комерціалізується, перетворюється на специфічну сферу людської діяльності зі

своїми особливостями. Ця комерціалізація зробила навчання для окремих осіб недоступним, тому країні необхідна була зважена державна політика, яка б гарантувала безкоштовність отримання освіти для соціально незахищених верств населення.

Розвиток приватних джерел фінансування, як зазначає А.Т. Ковальчук, «за своїми обсягами почали перевищувати державні фінанси, стало об'єктивною реальністю» [51, с. 37]. На теперішніх соціально-економічних умовах, гроші, які отримує державний навчальний заклад не з державних коштів, вистачає закладу для задоволення власних потреб та потреб осіб, що там навчаються.

Додаткові кошти відіграють важливу роль для забезпечення функціонування навчальних закладів та спрямовуються на покращення фінансового становища і розширення та укріплення матеріально-технічної бази навчальних закладів.

Потреба в альтернативних джерелах навчальними закладами є дійсністю на сьогодні. Вчені-економісти зауважують на тому, що «навчальним закладам надано широкі права для того, щоб вони самостійно заробляли гроші на своє утримання, вишукуючи і використовуючи альтернативні, позабюджетні кошти» [20, с. 341]. В отриманні додаткових грошей зацікавлені самі навчальні заклади, так як це допомагає встановити безпосередній контакт між ними та тими, хто отримує освітні послуги.

Як приклад, розглядаючи освіту лише вищих навчальних закладів, міжнародна організація ЮНЕСКО встановила, що не одна з країн не в змозі фінансувати вищу освіту лише за рахунок державних коштів. Так, сама частина додаткових позабюджетних коштів у вищих навчальних закладах складає в США – 52%, Великобританії – 38%, Канаді – 39%, Японії – 57%, Росії – від 4 до 60%, Україні – від 10 до 80% [43, с. 87]. Але слід зауважити, що рівень залучення альтернативних джерел залежить: 1) від системи освіти, де може переважати державне або платне здобуття освіти 2) від рівня фінансового забезпечення державою навчальних закладів 3) від активної підтримки благодійних організацій та фондів, включаючи міжнародні 4) від матеріальної підтримки осіб, які навчаються.

Відповідно до ч. 4 ст. 13 Бюджетного кодексу України [21] власні надходження бюджетних установ поділяються на такі групи: надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами (плата за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю, надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності, плата за оренду майна бюджетних установ, надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна)) та інші джерела власних надходжень бюджетних установ (благодійні внески, гранти та дарунки, кошти, що отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб та від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів, кошти, що отримують вищі та професійно-технічні навчальні заклади від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право; кошти, що отримують державні і комунальні вищі навчальні заклади, наукові установи та заклади культури як відсотки, нараховані на залишок коштів на поточних рахунках, відкритих у банках державного сектору для розміщення власних надходжень, отриманих як плата за послуги, що надаються ними згідно з основною діяльністю, благодійні внески та гранти).

В.Д. Чернадчук встановив, що виконання бюджету - це досягнення відповідності між фактичними результатами дій зобов'язаних суб'єктів бюджетних правовідносин із бюджетними коштами та встановленими бюджетно-правовими нормами показниками акта про бюджет щодо зарахування, розподілу та перерахування коштів бюджету на визначені напрями фінансування у встановленому обсязі [55, с. 103]. При цьому забезпечується безперервне фінансування тих заходів, що передбачені бюджетом, у тому числі фінансування навчальних закладів. Однією із систем організації касового виконання державного бюджету є казначейська система, яка, на думку А.М. Цветкова, проіснувала у Російській імперії, потім у РСФСР, а згодом у СРСР до 1928 року та знову функціонує в Україні [56, с. 397].

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про забезпечення цільового використання коштів бюджетними установами (закладами) соціально-культурної сфери» від 19 серпня 2009 р. № 1007-р [57] встановлює, що цільове фінансування бюджетних установ освіти здійснюється з відповідних реєстраційних рахунків, що відкриваються у територіальних органах Державного казначейства за зверненням бюджетної установи. Зокрема, для обліку операцій з виконання загального фонду кошторису відкривається реєстраційний рахунок, а для обліку операцій з виконання спеціального фонду кошторису і зарахування на рахунок коштів за надані платні послуги, отриманих установою благодійних внесків, грантів і дарунків – спеціальний реєстраційний рахунок.

Кошти з альтернативних джерел можуть ефективніше надходити та використовуватись відповідним закладом без будь-якого втручання у цей процес. Але сам статус бюджетної установи обмежує надходження цих коштів. Отож, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про першочергові заходи щодо забезпечення розширення автономії загальноосвітніх навчальних закладів» від 08 грудня 2009 р. № 1564-р [58] загальноосвітні навчальні заклади, які прийняли рішення щодо відкриття в органах Державного казначейства реєстраційних та спеціальних реєстраційних рахунків, будуть зареєстровані як юридичні особи. Повноваження з приводу розпорядження майном і коштами має бути покладене на керівника цього загальноосвітнього навчального закладу. Також за цими навчальними закладами треба закріпити право на постійне користування земельними ділянками. Окрім того, при наданні в оренду нерухомого майна орендна плата має вноситись на спеціальні реєстраційні рахунки.

Отож, надання статусу юридичної особи загальноосвітнім навчальним закладам гарантує їм не поширення обмежень, що належать до бюджетних установ. За допомогою цього статусу вони отримують значну фінансову автономію щодо самостійного розпорядження фінансовими коштами на розвиток особистої діяльності. Щодо надання додаткових платних послуг, благодійних внесків, включаючи і внески батьків, то вони будуть спрямовуватись на

задоволення наявних потреб навчального закладу. А також, особиста відповідальність директорів та бухгалтерів, громадський контроль зі сторони батьків учнів допоможуть запобігти нецільовому призначенню грошей та сприятимуть їх економії.

Також, слід сказати про піклувальні ради, які є одним із основних способів залучення альтернативних коштів для навчальних закладів. Відповідно до Положення про піклувальну раду загальноосвітнього навчального закладу, що затверджене наказом Міністерства освіти і науки України від 05 лютого 2001 р. № 45 [59], піклувальна рада - це орган самоврядування, який формується з представників органів виконавчої влади, підприємств, установ, навчальних закладів, організацій, окремих громадян з метою залучення громадськості до вирішення проблем освіти, забезпечення сприятливих умов ефективної роботи загальноосвітнього навчального закладу.

Новітнім засобом отримання додаткових коштів для навчальних закладів є фандрайзинг (або збір коштів). Фандрайзинг - це процес пошуку та залучення як грошових коштів, так і ресурсів для реалізації встановленого проекту. На практиці, фандрайзинг проявляється у залученні пожертв на підтримку діяльності навчального закладу через виконання певних завдань, проектів і тд.

У рішенні Конституційного Суду України у справі про доступність і безоплатність освіти від 04 березня 2004 року [60] вказується про «можливість фінансування галузі освіти за рахунок розвитку позабюджетних механізмів залучення додаткових коштів, як це визначено законодавством про освіту».

Так, аналізуючи Закон України «Про освіту» [28], а саме ст. 79, то можна сказати, що крім коштів з державного та місцевого бюджетів, навчальні заклади можуть отримати кошти з: плати за надання освітніх та інших послуг відповідно до укладених договорів; плати за науково-дослідні роботи (послуги) та інші роботи, виконані на замовлення підприємств, установ, організацій, інших юридичних та фізичних осіб; доходів від реалізації продукції навчально-виробничих майстерень, підприємств, цехів і господарств, від надання в оренду приміщень, споруд, обладнання; грантів вітчизняних і міжнародних організацій;

дивідендів від цінних паперів, відсотків від депозитів і розміщення коштів спеціального фонду на поточних рахунках банків державного сектору; добровільних внесків у вигляді коштів, матеріальних цінностей, нематеріальних активів, одержаних від підприємств, установ, організацій, фізичних осіб та з інших джерел, не заборонених законодавством.

Також, слід сказати, що виходячи зі специфіки функціонування та розвитку різних видів освіти, у ст. 51 Закону України «Про професійно-технічну освіту» [61] та ч. 3 ст. 26 Закону України «Про позашкільну освіту» [46] закріплено власні переліки додаткових джерел фінансування.

Відповідно до ст. 51 Закону України «Про професійно-технічну освіту» [61] додатковими джерелами фінансування закладу професійної (професійно-технічної) освіти є кошти, одержані за: професійну підготовку кваліфікованих робітників (первинну професійну підготовку) понад державне замовлення, професійне (професійно-технічне) навчання, перепідготовку та підвищення кваліфікації робітників відповідно до договорів, укладених з юридичними та фізичними особами; надання додаткових платних освітніх та інших послуг, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України. Кошти, одержані закладом професійної (професійно-технічної) освіти за рахунок додаткових джерел фінансування, що передбачені цією статтею, використовуються ним на діяльність, передбачену статутом.

Відповідно до ч. 3 ст. 26 Закону України «Про позашкільну освіту» [46] додатковими джерелами фінансування закладу позашкільної освіти є: кошти, одержані за надання додаткових освітніх послуг, роботи, виконані закладом позашкільної освіти на замовлення підприємств, установ, організацій та громадян, доходи від реалізації власної продукції, від надання в оренду приміщень, обладнання, що не оподатковуються і спрямовуються на соціальні потреби та розвиток закладу освіти; гуманітарна допомога; дотації з місцевих бюджетів; добровільні грошові внески, матеріальні цінності, одержані від підприємств, установ, організацій та окремих громадян. Кошти, отримані за рахунок

додаткових джерел фінансування, використовуються закладом позашкільної освіти на діяльність, передбачену його статутом.

Фінансове забезпечення навчальних закладів як сфери суспільних благ здійснює держава, яка й не забороняє залучення інших надходжень, включаючи внески фізичних та юридичних осіб. В умовах, що складаються в державі у зв'язку з кризою бюджетного фінансування, особливого значення набувають платні освітні послуги навчальних закладів [62, с. 120]. Платні освітні послуги займають чільну позицію серед додаткових коштів.

Розглядаючи послуги у загальному розумінні можна сказати, що вони спрямовуються на задоволення індивідуальних, або ж колективних потреб.

Освітні послуги задовольняють як суспільні потреби (інтереси держави) в системі освіти, так і приватні потреби (інтереси громадян), на що вказує російський дослідник В.Н. Зенков. З урахуванням публічного інтересу Зенков встановлює чотири види освітніх послуг: обов'язкові, загальнодоступні, безкоштовні, де найбільш чітко і зрозуміло висловлена зацікавленість держави (дев'ять класів, які всі повинні закінчити); загальнодоступні, безкоштовні (основна школа), котрі не є обов'язкові, але держава створює умови для громадян, щоб вони могли їх отримати; безкоштовні - на конкурсній основі, тобто послуги професійних навчальних закладів; та платні освітні послуги [63, с. 64].

Також, під терміном «освітні послуги» слід розуміти як платні і безоплатні освітні послуги. Освітні послуги, які надаються за рахунок бюджетних коштів, є публічними послугами.

Слід розуміти, що безоплатні та платні освітні послуги виконуються різні суспільні функції, так як через безоплатність країна забезпечує громадянам отримання необхідного об'єму знань, який встановлений освітнім стандартом.

Ст. 53 Конституції України [8] закріплює положення про безоплатну освіту. Згідно з рішенням Конституційного Суду України від 04 березня 2004 року (справа про доступність і безоплатність освіти) [60] безоплатність освіти як конституційна гарантія реалізації права на освіту означає можливість здобуття освіти в державних і комунальних навчальних закладах без внесення плати у

будь-якій формі за освітні послуги визначених законодавством рівня, змісту, обсягу і в межах дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах.

Слід розуміти, що з безоплатною освітою тісно поєднані видатки на закупівлю послуг через державне замовлення, інакше кажучи держава за публічні кошти закупляє освітні послуги визначеної квоти осіб для задоволення потреб ринку праці. Платну освіту особи здобувають в державних і комунальних навчальних закладах, а також в приватних лише за власні кошти.

Надання платних освітніх послуг має подвійну природу: 1) це є однозначним плюсом для навчального закладу, так як це є надходженням додаткових коштів в умовах обмеженості бюджетних ресурсів; 2) це є певного роду і плюсом для абітурієнта, так як це надає можливість вільного вибору навчального закладу, який відповідає певним встановленим критеріям та потребам особи.

Г.А. Балихін наголошує, що проведені в останнє десятиліття дослідження показали, що основними факторами, які визначають напрямки та ефективність платного навчального процесу в закладах системи освіти, є характеристики потенціалу здійснення ними різних видів відповідної діяльності, до яких належать: науковий потенціал; внутрішня нормативна база та інформаційні ресурси; загальна політика щодо надання платних освітніх послуг; наявність ліцензій, акредитації та сертифікації; регіон розташування; земля, обладнання та приміщення; бібліотечний фонд; методична база; імідж і співробітництво з випускниками [64, с. 74-75].

Мотиваційним критерієм для здобуття освіти та розвитку навчальних закладів у багатьох країнах, включаючи нашу, є звільнення від оподаткування надання освітніх послуг. Податковий кодекс України [65] встановлює такі види операцій, що не оподатковуються податком на додану вартість: операції, що не є об'єктом оподаткування (ст. 196), та операції, звільнені від оподаткування (ст. 197). Відповідно до цих статей, не є об'єктом оподаткування операція з постачання позашкільним навчальним закладом вихованцям, учням і слухачам платних послуг у сфері позашкільної освіти, а звільняються від оподаткування

операції з: постачання послуг із здобуття вищої, середньої, професійно-технічної та дошкільної освіти навчальними закладами, у тому числі навчання аспірантів і докторантів, навчальними закладами, що мають ліцензію на постачання таких послуг, а також послуг з виховання та навчання дітей у будинках культури, дитячих музичних, художніх, спортивних школах і клубах, школах мистецтв та послуг з проживання учнів або студентів у гуртожитках. До таких послуг належать послуги з: а) виховання та навчання дітей, які постачаються дитячими музичними та художніми школами, школами мистецтв, будинками культури (гра на музичних інструментах, хореографія, образотворче мистецтво, гуртки (факультативи) іноземних мов, комп'ютерного навчання); б) утримання, виховання та навчання дітей у дошкільних навчальних закладах як у межах обсягу, установленого навчальними планами і програмами, так і понад зазначений обсяг; в) усіх видів освітньої діяльності, які постачаються загальноосвітніми навчальними закладами I-III ступенів; г) усіх видів освітньої діяльності, які постачаються професійно-технічними навчальними закладами; ґ) усіх видів освітньої діяльності, які постачаються вищими навчальними закладами, у тому числі для здобуття іншої вищої та післядипломної освіти; д) навчання слухачів підготовчих відділень вищих навчальних закладів; е) повторного вивчення відрахованими студентами (курсантами) окремих дисциплін і курсів з подальшим складенням іспитів; є) навчання аспірантів і докторантів; ж) приймання кандидатських іспитів; з) надання наукових консультацій для осіб, які підвищують кваліфікацію самостійно; и) довузівської підготовки; і) проведення лекцій з питань науки і техніки, культури та мистецтва, фізичної культури і спорту, правових знань, туризму і краєзнавства; ї) надання консультацій для учнів, вихованців, студентів, курсантів понад обсяги, встановлені навчальними планами і програмами, для аспірантів, докторантів; й) організації літніх мовних курсів, шкіл, семінарів; групових та індивідуальних занять фізичною культурою та спортом на стадіонах, у спортивних залах і плавальних басейнах, на тенісних кортах для дітей, учнів і студентів. Також ця стаття передбачає утримання дітей у дошкільних навчально-виховних закладах, школах-інтернатах і харчування дітей

у дошкільних, загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах та громадян у закладах охорони здоров'я. Порядок надання таких послуг затверджується Кабінетом Міністрів України.

Визначення розміру плати за надання освітніх послуг є важливим пунктом для закладу освіти, так як від цього залежить кількість фінансових ресурсів, що будуть у розпорядженні навчального закладу.

Законом України «Про освіту» [28] (ч. 4 ст. 79) встановлено, що плата за навчання, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації здобувачів освіти, за надання додаткових освітніх послуг встановлюється суб'єктом освітньої діяльності у гривні. Для здобувачів освіти - нерезидентів України плата може встановлюватися в іноземній валюті. Також, ч. 5 цієї статті передбачено, що розмір та умови оплати за навчання, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації, за надання додаткових освітніх послуг встановлюються договором. Плата може вноситися за весь строк навчання, підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації, надання додаткових освітніх послуг повністю одноразово або частинами - щомісяця, щосеместру, щороку. Заклад освіти має право змінювати плату за навчання (в частині залишку несплаченої суми) у порядку, передбаченому договором, не більше одного разу на рік і не більш як на офіційно визначений рівень інфляції за попередній календарний рік. Договір укладається між закладом освіти і здобувачем освіти (його законними представниками) та/або юридичною чи фізичною особою, яка здійснює оплату. Інші питання оплати навчання, підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації, додаткових освітніх послуг у закладах освіти регулюються законодавством. Подібні положення, але щодо вищого навчального закладу містяться у Законі України «Про вищу освіту».

Окремі нормативні акти містять положення про надання платних освітніх послуг. Так, законом України «Про вищу освіту» [29] (ст. 73) передбачено, що заклад вищої освіти відповідно до законодавства та статуту може надавати фізичним та юридичним особам платні послуги за умови забезпечення надання належного рівня освітніх послуг як основного статутного виду діяльності. Перелік

платних освітніх та інших послуг, що можуть надаватися державними і комунальними закладами вищої освіти, затверджується Кабінетом Міністрів України. Порядок надання платних освітніх та інших послуг, включаючи порядок визначення їх вартості для здобувачів вищої освіти, встановлюється центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку і торгівлі, та центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової, бюджетної, податкової політики. Державні і комунальні заклади вищої освіти мають право надавати додатково платні освітні та інші послуги виключно понад обсяги, встановлені державним стандартом, та поза діяльністю, що фінансується за рахунок коштів відповідних бюджетів. Платні освітні послуги можуть надаватися тими самими структурними підрозділами, що здійснюють освітній процес за державним замовленням, або утвореними для надання платних послуг окремими структурними підрозділами навчального закладу, що діють на підставі положення, затвердженого відповідно до законодавства та статуту закладу вищої освіти. Платні освітні та інші послуги надаються закладами вищої освіти за умови відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства, а у разі встановлення законодавством вимог щодо необхідності ліцензування або отримання дозволів для надання платної послуги - після отримання таких дозвільних документів. Розмір плати за весь строк навчання для здобуття відповідного ступеня вищої освіти, підвищення кваліфікації, а також порядок оплати освітньої послуги (разово, щороку, щосеместрово, щомісяця) встановлюються у договорі (контракті), що укладається між закладом вищої освіти та фізичною (юридичною) особою, яка замовляє платну освітню послугу для себе або для іншої особи, беручи на себе фінансові зобов'язання щодо її оплати. Типовий договір, що укладається між закладом вищої освіти та фізичною (юридичною) особою на строк навчання, затверджується Кабінетом Міністрів України. Розмір плати за весь строк навчання для здобуття відповідного ступеня вищої освіти, підвищення кваліфікації встановлюється закладами вищої освіти в

національній валюті. Заклад вищої освіти має право змінювати плату за навчання у порядку, передбаченому договором, не частіше одного разу на рік і не більш як на офіційно визначений рівень інфляції за попередній календарний рік. Розмір плати за весь строк навчання або за надання додаткових освітніх послуг підлягає оприлюдненню у засобах масової інформації, на офіційних веб-сайтах, на інформаційних стендах та в будь-який інший спосіб.

Отже, основними умовами надання платних освітніх послуг є: 1) закріплення переліку цих послуг та встановлення порядку їх надання відповідно до законодавства і статуту вищого навчального закладу; 2) здійснення освітньої діяльності за наявності ліцензій; 3) платні послуги не можуть надаватись замість освітньої діяльності, яка фінансується з відповідних бюджетів.

Порядок надання платних освітніх послуг державними та комунальними навчальними закладами, що затверджений наказом Міністерства освіти і науки України, Міністерства економіки України, Міністерства фінансів України від 23.07.2010 р. № 736/902/758 [66], передбачає надання замовнику (фізичній чи юридичній особі) чи іншій особі освітніх або інших платних послуг державними та комунальними навчальними закладами на підставі договору (контракту, заяви). Встановлення вартості платної освітньої послуги здійснюється на базі економічно обґрунтованих витрат, пов'язаних з її наданням. Калькуляційною одиницею при цьому є вартість отримання відповідної платної освітньої послуги однією фізичною особою за весь період її надання у повному обсязі. Відповідно до цього Порядку навчальний заклад може диференціювати розмір плати за надання платної освітньої послуги виходячи з ліцензованого обсягу, співвідношення попиту та пропозиції за конкретними напрямками (спеціальностями) навчання на державному (регіональному) ринку освітніх послуг.

Більшість науковців виводять певні фактори за якими встановлюється сума, яку треба сплатити за навчання, до яких прийнято відносити: престиж вузу; його інфраструктура, тобто стан аудиторій, наявність гуртожитків, бібліотек, лабораторій, місць відпочинку і тд; здатність оплатити навчання як з боку

держави, так і з боку приватних осіб; розвиток гуртків, секцій, іноземних освітніх програм та інші.

При встановлені ціни за навчання слід враховувати соціальне становище студента. Це буде відповідати пріоритетам розвитку соціальної держави, яка піклується про соціально незахищених громадян.

Також, ще одним з видів альтернативних надходжень є благодійні внески. Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [67] розкриває поняття благодійної діяльності, що являє собою добровільну особисту та/або майнову допомогу для досягнення визначених цим Законом цілей, що не передбачають одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара. Метою благодійництва та благодійної діяльності є сприяння розвитку освіти держави, реалізації освітніх програм, надання всілякої допомоги вчителям, вченим, студентам та учням і тд.

Деякі дослідники вважають, що добровільним пожертвам не характерна масовість та періодичність, так як більшість пожертв здійснюються або учнями, або їх батьками з певною періодичністю, а також їх не можна вважати добровільними, адже вони можуть бути прихованою формою плати за навчання або надання інших послуг. Отже, надходження та використання добровільних внесків мають бути під громадським контролем. Так можна гарантувати добровільний характер пожертвувань та усунути зловживання щодо неправомірного їх використання.

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 затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 04 серпня 2000 р. № 1222 [68], де сказано, що благодійні внески можуть надаватися благодійниками набувачам у грошовій формі для потреб їх фінансування за напрямками видатків, визначеними благодійником, а також як товари, роботи, послуги. Якщо благодійником конкретні цілі використання

коштів не визначено, шляхи спрямування благодійного внеску визначаються керівником установи, закладу – набувачів, відповідно до першочергових потреб, пов'язаних виключно з основною діяльністю установи, закладу.

Науковці також встановлюють кошти міжнародних організацій як ще один з додаткових джерел надходження коштів, які спрямовуються освітнім закладам або на безоплатній основі, як благодійність, або на програми міжнародного освітнього співробітництва.

Серед альтернативних джерел фінансування навчальних закладів слід виділити ще й гранти, кредити та страхування.

Під грантом, у широкому сенсі, розуміють дарунок, пожертву. У більш вузькому сенсі, грант це сума коштів, яку надає як фізична чи юридична особа, так і міжнародна організація на конкретні цілі, включаючи освіту або певні дослідження. Отже, гранти мають цільовий характер і їх надають на безповоротній основі.

С.А. Калашнікова встановлює, що цільові освітні гранти спрямовані на розвиток освіти і їх надають освітнім інституціям для реалізації тих чи інших проектів, зокрема для розроблення нових навчальних програм, проведення наукових досліджень, запровадження інформаційно-комунікаційних технологій, поліпшення управління якістю навчання, керівництва освітніми закладами тощо [69, с. 140].

В світі гранти в основному надають для допомоги учням та студентам, які мають певні фінансові труднощі. А також, гранти можуть: 1) спрямовуватись на різні ступені освіти; 2) покривати як все навчання, так і вивчення певного курсу; 3) надаються школам, університетам та іншим навчальним закладам, а також окремих осіб у реалізації їх навчальних цілей.

Російські дослідники тлумачать гранти як одноразові, безоплатні та безповоротні кошти, які виділяються за умови дотримання певних вимог, котрі можуть надаватись освітнім установам як на конкурсній, так і на іншій системі відбору.

Як приклад, в більшості штатах Америки надаються різні гранти та стипендії, а також інша допомога студентам, які мають бажання вступити в певний навчальний заклад. Але слід зазначити, що саме мешканці штату мають привілеї, включаючи фінансові, щодо вступу до навчального закладу, який розміщується на території їх штату.

У польському місті Бидгощ діє система місцевих грантів щодо реалізації інноваційних проектів в школах та інших закладах освіти. Місцеві освітні гранти затверджуються міською радою, після того, як їх оцінить комітет експертів. Кошти можуть спрямовуватись на реалізацію освітніх проектів у вигляді спеціальних семінарів, які не входять в шкільну програму, але є корисними для підлітків, проведення конференцій з запрошенням науковців та подібне.

Відповідно до українського законодавства, гранти, зазвичай, надаються на реалізацію певних проектів або на наукові дослідження. Як приклад, слід виділити Укази Президента України: «Про гранти Президента України для обдарованої молоді» від 02 серпня 2000 р. № 945/2000, «Про Положення про порядок надання грантів Президента України для підтримки наукових досліджень молодих учених» від 24 грудня 2002 р. № 1210/2002, «Про Положення про гранти Президента України для випускників професійно-технічних навчальних закладів» від 28 грудня 2004 р. № 1561/2004, «Про Положення про щорічні гранти Президента України докторам наук для здійснення наукових досліджень» від 17 червня 2009 р. № 446/2009. Ці укази забезпечують видачу щорічних грантів Президентом України для грошового підтримання державою: обдарованої молоді, з метою втілення в життя певних соціально значущих проектів; випускників професійно-технічних навчальних закладів України, з метою виконання певних технічних; важливих, актуальних наукових досліджень молодих учених; докторів наук для здійснення певних наукових досліджень.

Також слід наголосити, що в нормативних актах України передбачена можливість надання фінансової підтримки освіті виданням грантів. Так, в Указі Президента України «Про Національну доктрину розвитку освіти» від 17 квітня

2002 р. № 347/2002 [16], у пункті 26 встановлено, що в основні джерела фінансового забезпечення освіти входять і гранти. Державна національна програма «Освіта» («Україна ХХІ століття»), яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03 листопада 1993 р. № 896 [70], встановлює можливість участі у міжнародних конкурсах для здобуття наукових грантів, а також запровадження системи грантів у поєднанні з іншими допоміжними формами фінансування наукових програм. Отож, фінансове забезпечення освітніх грантів має правове закріплення в законодавстві України.

Щодо кредиту для здобуття освіти, то банки видають їх переважно у рамках стандартних споживчих кредитів. Але, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2018 року «Про затвердження Порядку пільгового кредитування для здобуття професійно-технічної та вищої освіти» [71] пільгове кредитування надається особам, які зараховані на навчання для здобуття професійно-технічної або вищої освіти за денною або заочною формою на підставі угод, укладених між навчальним закладом та фізичною або юридичною особою (далі - одержувач кредиту), а саме: пільговий довгостроковий кредит для здобуття професійно-технічної або вищої освіти - дітям, які відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» зареєстровані в установленому законодавством порядку як внутрішньо переміщені особи, а також громадянам, які були віднесені до дітей з числа внутрішньо переміщених осіб, після досягнення ними 18 років - до закінчення державного або комунального професійно-технічного або вищого навчального закладу, але не довше, ніж до досягнення ними 23 років; пільговий довгостроковий кредит для здобуття вищої освіти - студентам вищих навчальних закладів незалежно від форми власності та курсантам невійськових вищих навчальних закладів, визначених постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2015 р. № 506 (Офіційний вісник України, 2015 р., № 60, ст. 1964), до досягнення ними 35 років; цільовий пільговий державний кредит для здобуття вищої освіти - студентам вищих навчальних закладів незалежно від форми

власності та курсантам невійськових вищих навчальних закладів, визначених постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2015 р. № 506.

Постанова [71] також встановлює, що кошти для пільгового кредитування (далі - кредит) надаються одержувачу кредиту на підставі угоди між таким одержувачем та навчальним закладом в особі його керівника (далі - угода), форма якої затверджується МОН. У разі коли одержувач кредиту є неповнолітньою особою, угода укладається з одним з його батьків або з особою, яка є його законним представником. Після досягнення одержувачем кредиту повноліття він укладає з навчальним закладом угоду із збереженням всіх істотних умов попередньої угоди.

Ще одним з альтернативних джерел фінансового забезпечення навчальних закладів є освітнє страхування.

Щодо страхування, то його розуміють як процес відшкодування шкоди при настанні страхових випадків або непередбачуваних подій, що встановлені договором страхування чи чинним законодавством за рахунок грошових фондів, які формуються через сплату громадянами та юридичними особами страхових платежів.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про страхування» від 07 березня 1996 р. [72] страхування за формами може бути добровільним або обов'язковим. Серед добровільного та обов'язкового страхування не виділяють освітнє. Водночас, освітнє страхування можна віднести до добровільного страхування, так як Законом України «Про страхування» не закріплено вичерпний перелік таких видів страхування.

Освітнє страхування є різновидом особистого страхування. Під особистим страхуванням прийнято розуміти галузь страхування, в якій об'єктами страхування є майнові інтереси, пов'язані з життям, здоров'ям, працездатністю, пенсійним забезпеченням або іншою подією в житті застрахованих осіб [73, с. 221]. Під іншою подією може бути й факт вступу особи в навчальний заклад на платній основі або ж неможливість заплатити за своє навчання у зв'язку з певними фінансовими та іншими обставинами.

Розвиток саме страхування освіти можливе при комплексному страхуванні осіб, які навчаються в закладах освіти, або батьків студентів від страхових ризиків у разі неможливості сплачувати за навчання (смерть, пожежа, втрата працездатності і тд). Освітнє страхування може стати додатковою гарантією надання фінансової допомоги при вступі до освітнього закладу саме на платну форму навчання та під час самого навчання особи, а для закладу освіти – додатковим, альтернативним джерелом коштів.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ ТА ОПТИМІЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

3.1 Перспективи вдосконалення законодавства про фінансове забезпечення навчальних закладів

Освітнє законодавство країни на пряму впливає на розвиток навчальних закладів, а також на їх фінансове забезпечення. Отож, слід дослідити сучасне законодавство України на наявність прогалин щодо фінансового забезпечення навчальних закладів та дослідити, або віднайти шляхи його вдосконалення, при цьому важливо зберегти діючі позитивні правові норми.

Сприйняття законотворчості у сфері освіти «формується як віддзеркалення 3-ох основних відносно автономних соціокультурних потоків: 1) це об'єктивно-історичний обумовлений потік українського державотворення; 2) це загальноцивілізаційне повернення людства до демократії, ринкових відносин, а також фундаментальних цінностей; 3) це традиційна українська національна культура та національна педагогіка». Разом з тим, така «ідеологія індукує дух законів, висхідна норма яких обумовлює центральне місце людини як найвищої, непорушної, самодостатньої цінності. Пріоритет людини в освіті має стати, таким чином, першою і водночас парадигмальною нормою закону, утвердитись у якості ідейного стрижня нормативно-правового поля освіти взагалі». В умовах соціальної та правової держави можлива реалізація потенціалу у здобутті освіти в навчальних закладах кожним. Водночас, норми права мають встановлювати та забезпечувати правове підґрунтя цього процесу.

С.С. Алексєєв пише, що право як система загальнообов'язкових норм, частина надбудови реально включається в механізм економічних процесів лише тоді, коли правові норми діють та реалізуються, тобто на стадії правовідносин [48, с. 189]. Надання нормативно-правовим актам дійсного правового змісту щодо

забезпечення фінансових потреб освітніх закладів стає основним завданням сьогодення. Спершу слід визначити показники фінансового забезпечення навчальних закладів, які треба буде щороку переглядати щоб забезпечити такі заклади фінансуванням у достатній кількості.

У радянській правовій літературі суспільні відносини, що регулювалися законодавством про народну освіту, в основному мали адміністративно-правовий характер [5, с. 23]. Разом з тим, деякі дослідники зазначають, що законодавству про народну освіту обмаль вільного місця у рамках адміністративного права, тому розглядається можливість існування соціального права, частиною якого може бути законодавство про народну освіту [5, с. 34].

Освітні правовідносини є основними в освітній сфері. Під освітніми відносинами розуміють суспільні відносини, що охоплюються усією сферою освіти та регулюють відносини, які виникають в освітній діяльності. Відносини в освітній сфері регулюються не тільки нормами освітнього законодавства, а й нормами адміністративного, фінансового, цивільного, трудового права тощо. Як приклад, фінансовими правовідносини у сфері освіти є відносини, що регулюються за допомогою фінансово-правових норм. Вони виникають на підставі норм фінансового права, їх учасники перебувають у взаємозв'язку через права та обов'язки, а вказаний взаємозв'язок охороняється примусовою силою держави [35, с. 87].

С.С. Алексєєв встановив, що з розвитком законодавства, обумовленого потребами економічних, соціально-політичних та інших відносин, видаються комплексні акти, що зачіпають цілі сфери соціального життя або їх окремі ділянки. У цих випадках, як вказує вчений, формуються комплексні галузі законодавства, в яких поєднується за предметною, тематичною і цільовою ознакою юридично різнорідний правовий матеріал [48, с. 253]. Про комплексний характер законодавства щодо освіти вказують й інші вчені [5, с. 34].

У роботах радянських учених висловлювалось положення про утворення галузі законодавства, яким є законодавство про народну освіту [74, с. 132]. В теперішніх умовах певна кількість дослідників вказують на формування нової

галузі законодавства – освітнього законодавства України. В.О. Боняк заявляє про створення освітянського законодавства України як галузі законодавства, що сформувалася за відсутності відповідної галузі права, оскільки ще не можна стверджувати про самостійну галузь права – освітянську [75, с. 69]. Думки про роль та місце освітнього права були різні, але особливо активну участь у цій дискусії брали російські вчені-правознавці, які встановлювали освітнє право як самостійну галузь права, комплексну галузь та підгалузь адміністративного права. Про формування освітнього права як самостійної галузі писала Г.О. Дорохова ще у радянські часи. Освітнє право як самостійна галузь зараз перебуває на етапі свого становлення. Комплексний характер освітнього законодавства не має перешкод до створення самостійної галузі права - освітнього права України, так як предмет будь-якої галузі права включає у себе суспільні відносини з інших галузей.

Класифікатор галузей законодавства України, що затверджений наказом Міністерства юстиції України від 02.06.2004 р. № 43/5 [76], виокремлює освіту як галузь законодавства, що включає в себе: платні послуги освіти, матеріально-побутове забезпечення учнів і студентів, фінансово-господарську діяльність та матеріально-технічну базу навчальних закладів (все що стосується фінансування).

Нормативні акти щодо фінансового забезпечення навчальних закладів можна розрізняти за двома групами: внутрішні (національні акти законодавства) та зовнішні (міжнародно-правові акти).

Система законодавства України має горизонтальну та вертикальну структуру. Аналогічно освітнє законодавство складається з вертикальної, ієрархічної структури, в якій її ланками є нормативні акти певного рівня, та з горизонтальної структури, в якій ланками виступають сукупності нормативних актів, що визначають інститути галузі законодавства [5, с. 43].

Розподіляти національні нормативно-правові акти слід за їх юридичною силою, тобто за їх ієрархію. Українські вчені-правознавці вважають, що юридична сила є вихідним критерієм задля зарахування нормативного акту до того чи іншого виду.

Н.М. Пархоменко вказує на те, що в Україні основним джерелом права є нормативно-правові акти, котрі спрямовані на врегулювання найважливіших суспільних відносин [77, с. 304-305]. За своєю важливістю, тобто ієрархічно, національні нормативно-правові акти розміщені так: Конституція України, кодекси, закони, підзаконні нормативно-правові акти (Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, і тд.), локальні акти. Отже, для характеристики фінансово-правових аспектів навчальних закладів нормативні акти за юридичною силою поділимо на чотири основних рівні: конституційний, законодавчий, підзаконний та локальний.

Основні засади сфери освіти закріплені в Конституції України [8], яка має найвищу юридичну силу в нашій країні. Конституція є нормативним актом, що має виняткові властивості, засновується на загальнолюдських цінностях, є гарантом демократії, свободи та справедливості [78, с. 301]. Закони та всі інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції і не можуть суперечити їй.

Конституція України [8] забезпечує кожному громадянину право на освіту (ст. 53). Основні положення права на освіту включають наступне: 1) повна загальна середня освіта є обов'язковою; 2) держава забезпечує: доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пілг учням і студентам; 3) громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. Для того, щоб право на освіту не перетворилося на праводекларацію, державні гарантії постійно необхідно забезпечувати належним державним фінансуванням цієї галузі [79, с. 60].

Соціальне забезпечення Конституції України спрямоване на закріплення та реалізацію основних прав і свобод громадян, включаючи право на освіту. Але

іноді трапляється нехтування соціальними правами осіб, які закріплені на найвищому законодавчому рівні.

Наступний рівень включає кодифіковані, основні та додаткові закони. Відповідно до п. 6 ст. 92 Конституції України [8] виключно законами України визначаються засади регулювання освіти. Під законом зазвичай розуміють прийнятий в особливому порядку правовий акт з певних питань життя країни, який виражає всенародну волю та має найвищу юридичну силу.

Бюджетний кодекс України [21] є найважливішим кодифікованим актом, що регулює фінансові відносини освіти. Цей документ важливим, адже він встановлює рівень видатків на освіту, а також визначає фонди, з яких здійснюється забезпечення фінансами навчальних закладів.

Базовим нормативним актом в освітній сфері є Закон України «Про освіту» від 05.09.2017 р. [28]. Цей акт прийнято вважати своєрідною «конституцією освіти».

Цей закон встановлює право кожного громадянина на безкоштовну освіту в усіх державних навчальних закладах, містить норми про джерела фінансового забезпечення навчальних закладів і тд. Так як закон «Про освіту» був недавно перероблений, у ньому з'являється багато розбіжностей з більш вузькими освітніми законами, типу закону України «Про професійно-технічну освіту», або закону України «Про позашкільну освіту». Як приклад можна привести поняття «альтернативні джерела освіти», так як цей термін зник в законі України «Про освіту», але залишився в інших законах, з відсилкою на вищезазначений закон.

Щодо вузьких освітніх законів, то правове регулювання освіти в Україні здійснюється також на основі таких законів: «Про професійно-технічну освіту» від 10 лютого 1998 р. [61], «Про загальну середню освіту» від 13 травня 1999 р., «Про позашкільну освіту» від 22 червня 2000 р. [46], «Про дошкільну освіту» від 11 липня 2001 р., «Про вищу освіту» від 1 липня 2017 р. [29], які також відіграють роль у фінансовому забезпеченні навчальних закладів.

Проблемним питанням є досягнення узгодження освітніх законів як між собою, так і в загальному контексті законотворення [52, с. 206].

Слід зауважити про роль закону про державний бюджет. Закон про Державний бюджет України є актом, який затверджує повноваження органів державної влади на виконання Державного бюджету України протягом бюджетного періоду [80, с. 40]. Важливість цього закону полягає у тому, що він визначає необхідний об'єм ресурсів для задоволення соціальних потреб держави, включаючи забезпечення бюджетного фінансування навчальних закладів. А також, цей закон є динамічним, так як він приймається щорічно, що свідчить про те, що кількість видатків на освіту з кожним роком можуть відрізнятися. У той же час, у складі бюджету можуть з'являтися нові цільові державні фонди, що є перспективою фінансового забезпечення навчальних закладів з цих нових фондів.

Навчальні заклади спрямовують свою діяльність на забезпечення соціальних та інтелектуальних інтересів як осіб окремо, так держави в цілому, тому потрібна стійка матеріальна основа для їх фінансового забезпечення, зокрема із окремо визначеного цільового державного фонду. Але слід задуматись щодо створення ще одного публічного фонду, не рахуючи Державний бюджет України, бюджети місцевого самоврядування та фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Задля фінансової підтримки навчальних закладів, використання їх коштів за призначенням можуть створюватись загальнодержавні фонди сприяння розвитку державних навчальних закладів, які стануть складовою державного бюджету. Окрім цього фонду, можуть функціонувати й місцеві фонди сприяння розвитку комунальних навчальних закладів, матеріальною базою котрих будуть відповідно місцеві бюджети. Для регулювання порядку залучення та використання коштів цих фондів слід запровадити «Положення про фонди сприяння розвитку навчальних закладів», яке б затверджувалось Кабінетом Міністрів України.

Державні цільові фонди насамперед взаємодіють з державним бюджетом, зокрема існують у складі доходів та видатків державного бюджету, функціонують як самостійна фінансово-банківська система або ж перебувають у розпорядженні міністерств, відомств [81, с. 7]. Фонди сприяння розвитку навчальних закладів

повинні акумулювати бюджетні та додаткові ресурси. Н.В. Воротіна зазначає, що: «надходження до бюджетів від податків, зборів та інших обов'язкових платежів, що входять до системи оподаткування, в сукупності становлять переважну частину їх доходів» [82, с. 69]. Отже, джерелами формування фонду сприяння розвитку навчальних закладів мають бути насамперед доходи бюджету, які закріплюються у загальному фонді, а ще й інші надходження, що не заборонені законодавством України, які стануть складовою спеціального фонду.

Фонд сприяння розвитку навчальних закладів мав би такі особливості: 1) це фінансовий фонд, оскільки акумулює матеріальні ресурси; 2) є цільовим фондом, позаяк кошти формуються з доходів, що спрямовуються на фінансування визначених завдань; 3) є бюджетним фондом, кошти якого закріплені у загальному та спеціальному фондах бюджету; 4) є періодичним фондом, оскільки його видатки з року в рік встановлює закон про державний бюджет чи є рішенням органу місцевого самоврядування щодо місцевого бюджету, і діяльність фонду також здійснюється протягом бюджетного періоду; 5) є публічним фондом, що утворений для задоволення публічних потреб суспільства та держави.

Крім основних, також можна виділити додаткові законодавчі акти, які в цілому регулюють визначену ними сферу суспільних відносин та містять певні норми, що стосуються фінансового забезпечення навчальних закладів. Це, як приклад, Закони України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 05 лютого 1993 р. (цей закон вказує на гарантії держави для молодих громадян порівняно з іншими людьми, щодо права на освіту та на одержання за кошти відповідних бюджетів пільгових кредитів для здобуття освіти), «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. (який розкриває права та обов'язки виконавчих органів сільських, селищних та міських рад у сфері освіти, зокрема власними повноваженнями є створення при загальноосвітніх навчальних закладах комунальної власності фонду загальнообов'язкового навчання, забезпечення регулярного безкоштовного підвезення до місця навчання і додому школярів тощо, а до делегованих - забезпечення у межах наданих повноважень доступності і безоплатності освіти

на відповідній території, забезпечення школярів, які навчаються в державних і комунальних навчальних закладах, безоплатними підручниками та ін.), «Про місцеві державні адміністрації» від 09 квітня 1999 р. (який встановлює, що місцеві державні адміністрації: 1) у галузі бюджету та фінансів здійснюють фінансування підприємств, установ та організацій освіти, 2) в галузі освіти реалізують державну освітню політику, здійснюють матеріально-фінансове забезпечення закладів освіти), «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05 жовтня 2000 р. (який встановлює державні соціальні нормативи у сфері забезпечення навчальними закладами, нормативи фінансового забезпечення державних соціальних гарантій), «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 р. (в якому йдеться про державні гарантії права дитини на безкоштовну освіту).

Більшість фінансово-правових відносин, які виникають у сфері освіти, регулюються на рівні підзаконних нормативно-правових актів.

Серед підзаконних нормативно-правових актів слід виділити такі дві групи, як: прийняті для регулювання виключно відносин з проблем фінансового забезпечення навчальних закладів та комплексні акти, що містять норми, які лише торкаються деяких фінансово-правових аспектів розвитку навчальних закладів.

Отож, до першої групи слід віднести: Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися закладами освіти, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної та комунальної форми власності» від 27 серпня 2010 р. № 796 [83]; наказ Міністерства освіти і науки України, Міністерства економіки України (з 2005 р.), Міністерства фінансів України «Про затвердження порядків надання платних послуг державними та комунальними навчальними закладами» від 23 липня 2010 р. № 736/902/758 тощо.

До другої групи відносять: постанови Верховної Ради України «Про стан, напрями реформування і фінансування освіти в Україні» від 21 червня 2001 р. № 2551-III; Указів Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення розвитку освіти в Україні» від 09 жовтня 2001 р. № 941/2001, «Про Національну

доктрину розвитку освіти» від 17 квітня 2002 р. № 347/2002, «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні» від 04 липня 2005 р. № 1013/2005, «Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні» від 20 березня 2008 р. № 244/2008, «Про забезпечення дальшого розвитку вищої освіти в Україні» від 25 вересня 2008 р. № 857/2008, «Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні» від 30 вересня 2010 р. № 926/2010; постанов Кабінету Міністрів України «Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»)» від 03 листопада 1993 р. № 896 і тд.

Отож, у нашому законодавстві сформовано доволі багато підзаконних нормативно-правових актів, які спрямовані на врегулювання питань фінансового забезпечення навчальних закладів, а також деякі комплексні акти щодо деяких фінансово-правових проблем розвитку навчальних закладів.

Нормативні акти на локальному рівні спрямовані на вирішення особистих питань навчального закладу. Головним локальним актом в освітній сфері є статут закладу освіти. За наявності цього акту відбувається деталізація окремих норм законів та підзаконних актів з приводу фінансового забезпечення данного навчального закладу. Також, внутрішній статут повинен містити перелік джерел фінансового забезпечення та механізми використання коштів навчального закладу.

Про наявність проблем навчальних закладів, включаючи фінансово-правові, свідчить проведення парламентських слухань та слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань науки і освіти: «Про рекомендації учасників парламентських слухань про стан освіти в Україні» 17 лютого 1995 р., «Про виконання законодавства щодо розвитку загальної середньої освіти в Україні» 16 жовтня 2002 р., «Про стан і перспективи розвитку вищої освіти в Україні» 13 травня 2004 р., «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів» 17 червня 2009 р., «Запровадження 12-річної загальної середньої освіти в Україні: проблеми та шляхи їх подолання» 09 червня 2010 р. Як результат, було ухвалено відповідні рекомендації, що містять пропозиції з приводу вирішення, зокрема, проблем фінансування освіти.

Підводячи підсумок треба зазначити, що була сформована національна законодавча база освіти, яка має комплексний характер та врегульовує питання фінансового забезпечення навчальних закладів. Але разом з тим є багато норм, що застарілі, декларативні та ті, що не виконуються у зв'язку з нестабільним фінансовим забезпеченням їх реалізації на практиці. Також, слід систематизувати норми щодо джерел фінансового забезпечення навчальних закладів, насамперед альтернативних, як все було зазначено.

Нормативні акти, що зараз приймаються, які регулюють питання фінансового забезпечення навчальних закладів потребують взаємоузгодження як внутрішньо, так і з системою освітнього законодавства загалом. В.П. Нагребельний встановив, що: «Прийняття окремих кодексів і відповідних законів, навіть, на перший погляд, досконалих, але не забезпечених механізмами їх реалізації, не узгоджених між собою та з усією системою законодавства, унеможлиблює не тільки ефективну реалізацію законодавчих актів на практиці, а й підриває віру людей у самі закони» [84, с. 16].

Разом з національними актами законодавства вагоме значення на регулювання фінансово-правових відносин у сфері освіти відіграють міжнародно-правові акти.

Серед основних міжнародних актів, які містять норми про фінансове забезпечення навчальних закладів, виділяють:

1) документи Організації Об'єднаних Націй (ООН): Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. [85] (вказує, що освіта має бути безплатною, хоча б початкова і загальна (ст. 26)), Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р. [86] (встановлює, що початкова освіта має бути обов'язковою і безплатною для всіх; середня освіта в її різних формах, включаючи професійно-технічну середню освіту, має бути відкрита і доступна для всіх через вжиття всіх необхідних заходів і, також, поступового запровадження безплатної освіти; вища освіта має бути однаково доступною для всіх на основі здібностей кожного шляхом вжиття всіх необхідних заходів, а також поступового запровадження безплатної освіти (ст. 13)), Конвенція про

права дитини від 20 листопада 1989 р. [87] (встановлює, що держави-учасниці для поступового досягнення здійснення права дитини на освіту на підставі рівних можливостей вводять безплатну й обов'язкову початкову освіту, сприяють розвиткові різних форм середньої освіти, як загальної, так і професійної, забезпечують її доступність для всіх дітей та вживають заходів щодо введення безплатної освіти та надання у випадку необхідності фінансової допомоги (ст. 28)) тощо;

2) документи Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО): Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти від 14 грудня 1960 р. [88] (встановлює, що для забезпечення рівності можливостей та відносин у сфері освіти необхідно зробити початкову освіту обов'язковою і безкоштовною (ст. 4)) та ін.;

3) документи Співдружності Незалежних Держав (СНД): Модельний закон про освіту дорослих від 06 грудня 1997 р. [89] (розкриває фінансування освіти дорослих, зокрема принципи фінансування та його джерела, об'єм фінансування на потреби закладів освіти дорослих, структуру бюджету освітньої установи, питання плати за навчання, засади фінансової підтримки дорослих, що навчаються (ст. 43-48)), Модельний закон про освіту від 03 квітня 1999 р. [90] (визначає джерела фінансування освіти, порядок фінансування закладів освіти (ст. 15-16)), Модельний закон про вищу та післявузівську професійну освіту від 07 грудня 2002 р. [91] (закріплює загальні положення про фінансування та платну діяльність вищих навчальних закладів (ст. 27, 28)), Модельний закон про освіту осіб з обмеженими можливостями здоров'я (спеціальну освіту) від 07 грудня 2002 р. [92] (розкриває питання фінансування спеціальної освіти (ст. 24)), Модельний освітній кодекс для держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав (загальна частина) від 16 листопада 2006 р. [93] (регулює питання фінансової діяльності держави та місцевого самоврядування в сфері освіти, джерел, бюджетного, позабюджетного та гарантій фінансування освітнього закладу (ст. 136-140)) тощо.

Вплетіння міжнародних норм про фінансове забезпечення навчальних закладів у національне законодавство, а також їх дотримання слугують додатковою гарантією стабільного фінансування навчальних закладів.

3.2 Міжнародний досвід фінансування навчальних закладів

Аналізуючи фінансування навчальних закладів України, ми можемо знайти як позитивні, так і негативні сторони, але щоб уникнути певних недоліків і у майбутньому, нам слід звернути увагу на більш провідні країни світу, оцінити їх плюси, і можливо саме вони допоможуть нам покращити систему фінансування освіти в Україні.

Всесвітньо відомо, що серед найкращих вищих навчальних закладів світу більшість з них є університети США. Найвидатніші американські, британські, німецькі та університети інших країн мають доволі потужне фінансування. Через наявність необхідного фінансування, матеріально-технічного забезпечення та інших важливих чинників університети певних країн досягнули всесвітньої відомості та вищої якості, що також вплинуло на економічне зростання своїх країн.

Аналізуючи фінансування вищих закладів освіти США слід розпочати з того, що фінансування шкіл в Штатах має два джерела: приватний капітал і державний бюджет. Спочатку вища освіта отримувала кошти в основному від приватного капіталу, державне фінансування при цьому було невеликим. Аж тільки в другій половині двадцятого століття кількість державних фінансів почали перевищувати приватні. Досліджуючи сьогодення, то ми спостерігаємо стабільність балансування між державними і ринковими пріоритетами.

Аналізуючи наукову літературу [94] ми дізнаємось, щодесь одна третина американської вищої освіти фінансується коштами приватного капіталу, що включає у себе приватних осіб, благодійні фонди і корпорації. Слід зазначити, щодесь половиною всього фінансування являються пожертви приватних осіб, більшість з яких це самі випускники закладів. У США поширені асоціації

випускників, членство в яких є почесним, а їх пожертви на користь свого навчально закладу забезпечують визнання в суспільстві.

В Америці існують такі благодійні фонди як Фонд Форда, Фонд Рокфеллера, Фонд Карнегі та ін. що також є важливим джерелом фінансування вищої освіти. На початку двадцятого століття ці фонди надавали фінансову підтримку навчальним закладам на їх загальні потреби та наукову діяльність. На підтримку цих фондів могли розраховувати тільки престижні навчальні заклади, саме тому їх підтримка спрямовувалася в основному на визначні університети та коледжі.

Також, частину приватних внесків на фінансування навчальних закладів складають інвестиції корпорацій. Вони включають фінансування спільної діяльності і корпоративних контрактів з прикладних наукових досліджень для розробки та виробництва певних товарів, послуг, програмного забезпечення тощо. В другій половині двадцятого століття частка корпоративних інвестицій складала 13,9%, а на початку двадцять першого століття – 18%. Приватні внески також здійснюють і релігійні організації, дослідницькі центри, клуби та ін.

Державне фінансування навчальних закладів здійснюється за трьома основними напрямками – наукові дослідження, інституційна допомога і допомога студентам. У 50-60 роках двадцятого століття федеральний уряд виділяв кошти лише на розвиток наукової сфери і створення кількох провідних дослідницьких університетів, а не на сам розвиток вищої освіти. Більшість цих грошей надходила лише кільком закладам, де зібрали найкращих наукових кадрів та найбільш талановиту молодь. Близько 90% всіх видатків спрямовувалися в середньому у 100 закладів освіти, в той час як інші вузи отримували незначну частку державного фінансування й значно поступалася за своїм рівнем розвитку.

Ця тенденція притаманна й на теперішній час. Наукові дослідження в США фінансуються з федерального бюджету, який розподіляє кошти серед міністерств та інших структур для подальшого їх спрямування у дослідницькі університети. Підтримку наукових досліджень університети отримують через різні гранти, спільні договори, які укладаються між вузами і корпораціями, а також державні

контракти. Всі зазначені способи фінансування наукових досліджень використовуються вищими навчальними закладами поряд з приватним капіталом.

З другої половини 1960 років, федеральний уряд став виділяти для державних вузів інституційні субсидії для розвитку їх матеріально-технологічної бази, покращення навчально-виховного процесу та на задоволення інших потреб закладів. Але, основна частина фінансових коштів все ж продовжувала концентруватися в групі провідних університетів, так як надання інституційної допомоги здійснювалося за певних умов, які виконували, перш за все, дослідницькими університетами.

Починаючи з 1970 років розміри інституційної допомоги стали зменшуватися, так як в пріоритеті стали федеральні програми допомоги студентам. Останні компенсували закладам фінансування наукових досліджень. В цей час обсяги грошової допомоги студентам стабільно перевищують половину всіх державних засобів, які виділялися на вищу освіту. Так, у 2007-2008 роках фінансову допомогу студентам у рамках Міністерства освіти федеральним бюджетом було виділено близько 131 млрд. дол. [94].

Доходи закладів освіти США складаються не лише з державних асигнувань чи приватних коштів. Джерелом доходів є власні засоби, які включають доходи від надання освітніх послуг, допоміжних підприємств і медичних закладів, що належать вузу, а також з інвестиційної діяльності. Плата за навчання є окремим джерелом доходів вузів.

Слід також сказати, що вартість навчання для студентів у США є досить високою і визначається переліком факторів. Для початку, треба зазначити увагу на значну частку і високий престиж приватного сектору вищої школи, що знаходиться у залежності від плати за навчання. На вартість навчання безперечно впливає й загальний добробут штатів, високі доходи населення, а також наявність розвинутої системи федеральної фінансової підтримки студентів з малозабезпечених сімей. У свою чергу, також впливають значні не прямі освітні видатки, до яких належать витрати на заняття спортом, використання обладнання, бібліотек і приміщень для відпочинку тощо.

Водночас, висока вартість освіти поступово призвела до необхідності формування системи грошової підтримки студентів, яка б передбачала надання допомоги не тільки федеральним урядом чи урядами штатів, а й приватними особами, благодійними фондами, корпораціями, а також безпосередньо самими ВНЗ.

Федеральна підтримка студентів здійснюється на основі Програми федеральної фінансової допомоги. У 2007-2008 роках частка студентів, які одержують будь-яку фінансову допомогу, склала 71,3%, а федеральну фінансову допомогу – 56,7% . Існують певні відмінності у видах фінансової допомоги, відповідно до рівнів вищої школи. На переддипломну рівні видаються гранти, на дипломному рівні, відповідно, стипендії. Позики видаються однаково на обох рівнях.

Клопотання щодо необхідності в фінансовій допомозі студент може подавати безпосередньо до вузу, до Міністерства освіти США, або до Департаменту вищої освіти штату. Під допомогою маються на увазі гранти, позики, стипендії та податкові пільги.

В цілому, значне державне і приватне фінансування вищої освіти США з наявністю інших джерел доходів у навчальних закладів дозволяє проводити гнучку фінансову політику, як на інституційному рівні, так і на різних рівнях бюджету. Слід зауважити, що досвід США варто використовувати у вітчизняній системі освіти, так як оплата освітніх послуг з року в рік стає все вищою, а система фінансової підтримки обдарованих студентів, які не мають можливості оплатити навчання, є недосконалою.

Слід також привести приклад, щодо фінансування шкільних закладів у Великобританії. Так, відома Британська реформа 1988 року сприяла створенню шкіл з автономним управлінням, що стало одним із проявів загальної тенденції до децентралізації державної освіти, характерної для багатьох країн Європи, починаючи з кінця 60-х років. Але, надання школам більших прав та повноважень для самостійного прийняття рішень не передбачало повну приватизацію державних закладів освіти. Автономне керівництво державними школами

здійснюється переважно на рівні розподілу фінансових надходжень, а процес навчання продовжує забезпечуватись згідно з державними нормами та програмами.

Тому, у Великобританії децентралізоване управління фінансами змінює централізовану систему розподілу коштів, що здійснювалася переважно на рівні місцевих органів освіти.

Взагалі, реформа 1988 року дала можливість школам, що перейшли на автономне управління самостійно здійснювати розподіл отриманих коштів, виходячи з потреб та побажань учнів. Як приклад, опікунські ради деяких автономних шкіл можуть вирішити витратити менше коштів на заробітну плату вчителів, ніж на допоміжний персонал. Водночас, ті самі ради можуть вирішити вкласти більше грошей в будівлі та технічне оснащення навчального закладу.

Більшість критиків цієї реформи вважали, що надання школам самостійності в прийнятті рішень призведе до приватизації державних закладів освіти, але школи з автономним управлінням довели свою ефективність через підвищення вимог до навчального процесу, покращення рівня навчальних досягнень учнів.

Відповідно до Закону про реформування освіти Великобританії (також він відомий як Акт Бейкера), який прийняв уряд країни в 1988 році, було передбачено зміни в механізмах державного фінансування системи шкільної освіти, збільшення самостійності державних шкіл, стимулювання конкуренції між ними для залучення учнів, надання батькам більшої свободи вибору шкіл для своїх дітей. При цьому було зменшено залежність державних шкіл від місцевих органів освіти і одночасно посилено контроль центру над діяльністю цих органів. Стимулювалася контрактна діяльність у шкільній освіті й участь бізнесу у її фінансуванні.

Так, відповідно до цього закону, школи мали можливість вийти з контролю місцевих органів освіти із-за створення нової системи фінансової підзвітності – схеми шкільного менеджменту, що собою передбачало: 1) надання школам права самостійного розподілу коштів в рамках отриманого від держави бюджету та власного збору коштів (нам відомого під терміном фандрайзинг); 2) створення

«фінансування за формулою» - тобто конкурентній системі поосібного фінансування в залежності від кількості учнів, що ґрунтується на відкритому наборі учнів до школи; 3) збільшення прав опікунських рад шкіл щодо вирішення фінансових та інших питань школи. Рада, членами якої є: директор школи, батьки, вчителі, члени місцевих громад, бізнес структур, стає певним контролюючим органом, до прав якої відносять: проведення зовнішньої інспекції школи, проведення фінансового аудиту, прийняття на роботу вчителів і тд.; 4) надання школам можливості вийти з-під контролю місцевих органів освіти і зареєструватися як незалежні школи, які прямо фінансуються Міністерством освіти [95, с. 100].

Аналізуючи цю систему, можна віднайти багато моментів, які могли б позитивно вплинути як на фінансування навчальних закладів, так і на освіту України загалом.

Говорячи про європейські стандарти освіти, слід наголосити увагу на Болонському процесі. Болонський процес є розвитком структурного реформування національних систем вищої освіти країн Європи, зміни освітніх програм та необхідних інституційних перетворень у вищих навчальних закладах [96, с. 21]. Насамперед це реформа становлення нового типу вищої освіти в епоху глобалізації, європеїзації та суспільства, що будується на знаннях [97, с. 8]. Слід наголосити, що Україна є серед 48 європейських країн-учасників Болонського процесу. У 2005 році міністр освіти Станіслав Ніколаєнко в Бергені підписав Болонську декларацію від імені України.

Болонський процес не має на меті створення у кожній європейській країні єдиної системи освіти, а спрямовується на їх зближення та розвиток. Беручи участь у Болонських перетвореннях, система вищої освіти України має бути спрямована тільки на розвиток та набуття нею нових якісних ознак, але не на втрату кращих традицій і зниження національних стандартів якості [98, с. 126]. Єдність освітнього простору повинна зміцнити співпрацю між навчальними закладами країн Європи, вплинути на визнання дипломів сусідніх країн і тд.

Усі складові компоненти Болонського процесу можна без перебільшення зарахувати до прогресивних освітніх тенденцій третього тисячоліття [99, с. 158]. До основних принципів формування Європейського простору вищої освіти (ЕНЕА) та поширення європейської системи вищої освіти в світі відносять:

- 1) прийняття системи легко зрозумілих і порівнюваних вчених ступенів, у тому числі шляхом запровадження додатку до диплома;
- 2) запровадження системи вищої освіти, яка ґрунтується на двох основних циклах (додипломного та післядипломного);
- 3) запровадження системи кредитів на зразок Європейської кредитно-трансферної системи (ECTS);
- 4) сприяння мобільності студентів, викладачів і адміністративного персоналу;
- 5) сприяння європейській співпраці щодо забезпечення якості освіти;
- 6) поширення необхідних європейських стандартів у галузі вищої освіти.

А також, розвиток Болонського процесу базується на європейських освітніх та культурних цінностях, засадах добровільності, полісуб'єктності, багатоваріантності, гнучкості, відкритості, поступовості, не нівелює національних особливостей освітніх систем різних країн Європи [100, с. 73].

Положення Болонської декларації обмірковувалися на зібраннях міністрів освіти, які проводились кожні два роки та закінчувалися комюніке щодо їх досягнень та планів на майбутнє. Так були створенні документи: До зони Європейської вищої освіти (2001 р.), Створення загальноєвропейського простору вищої освіти (2003 р.), Загальноєвропейський простір освіти – досягнення мети (2005 р.), На шляху до Європейського простору вищої освіти: відповіді на виклики глобалізації (2007 р.), Болонський процес 2020 – Європейський простір вищої освіти у новому десятиріччі (2009 р.), які задавали нові пріоритети щодо розвитку освіти в Європі.

Так як у 2005 році була підписана Болонська декларація міністром освіти України, багато науковців зазначали, що Болонський процес для України є «частиною загального повороту держави обличчям до людини» [101, с. 240].

Вплив Болонського процесу на розвиток освіти України у довгостроковій перспективі можна оцінювати як потужний та позитивний феномен [102, с. 133].

З приєднанням України до європейського освітнього простору, почався процес приведення власного освітнього законодавства до заданих європейських стандартів. Це відбилося на багатьох нормативно-правових актах, як приклад на законах України «Про освіту», «Про вищу освіту», на Указах Президента України, на постановах та розпорядженнях Кабінету Міністрів України і тд.

Європейський і світовий досвід розвитку країн вказує на те, що чим вищий освітній рівень населення, тим заможнішим є народ, а отже, потужнішою стає держава, розвиненішими економіка й демократія [103, с. 141]. Вищі навчальні заклади України мають розвиватись на основі положень Болонського процесу і з урахуванням національних характеристик. Від цього залежить становище країни на міжнародному ринку.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Отже, проведене нами дослідження на тему «Правове регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів України» дало можливість сформулювати наступні загальні висновки до роботи:

1. Розвиток фінансування навчальних закладів тісно пов'язаний з історією становлення навчальних закладів та загалом з історією українського народу.

Для історичного аналізу проблеми фінансового забезпечення навчальних закладів України виділялись такі основні періоди: Київська Русь, Галицько-Волинське князівство, Польсько-Литовська доба, Козацька доба, період у складі Російської та Австрійської імперій, Центральна Рада, Радянський період.

Розвиток навчальних закладів, їх модернізація залежали напрямку від кількості залучених фінансових ресурсів, саме тому на кожному історичному етапі застосовуються різноманітні джерела фінансового забезпечення навчальних закладів, зокрема бюджетні та альтернативні. До 20 століття навчальні заклади функціонували за рахунок альтернативних джерел, включаючи платне навчання та різні благодійні внески, а за радянських часів основну роль відіграло бюджетне фінансування, але це не виключало можливості залучення інших фінансових ресурсів.

В цілому, роль навчальних закладів в будь-якому історичному періоді заключалась в передачі знань та вмінь, але на різних історичних етапах – для різних верств населення, спочатку для дітей заможних громадян, з часом – для всіх.

2. Фінансове забезпечення навчальних закладів – це комплекс фінансово-правових відносин, які спрямовані на залучення та використання коштів шляхом бюджетного фінансування та фінансування з альтернативних джерел задля ефективного функціонування та розвитку навчальних закладів.

Основними рисами фінансового забезпечення навчальних закладів є: 1) воно здійснюється за допомогою бюджетного фінансування (гроші з державного та місцевого бюджетів) та фінансування з альтернативних джерел (додаткові кошти

навчальних закладів); 2) забезпечення фінансами базується на умовах безоплатності та безповоротності (окрім випадків надання фінансових ресурсів на платній та зворотній основі); 3) отримані кошти спрямовуються на задоволення потреб, цілей щодо розвитку та покращення умов навчання у навчальному закладі.

3. Щодо видів бюджетного фінансування навчальних закладів, то їх слід розглядати через теоретичні підходи до класифікації видатків. Загалом, систему публічних видатків поділяють на: видатки, що здійснюються з централізованих фондів коштів (державного та місцевих бюджетів, державних цільових позабюджетних фондів), та видатки, що здійснюються з децентралізованих фондів коштів підприємств, установ, організацій. До централізованих фондів коштів належать кошти, які перебувають у розпорядженні держави (державний бюджет. До децентралізованих фондів коштів відносять грошові фонди підприємств, установ, організацій усіх форм власності, які створюються в різних галузях народного господарства. Такі кошти не використовуються безпосередньо органами влади для фінансування державних і місцевих видатків, проте вони активно обертаються у фінансовій системі держави, за рахунок їх формуються фінансові ресурси держави й місцевого самоврядування.

Слід також зазначити, що видатки держави з бюджетних коштів деякі вчені поєднують у дві групи: які щорічно повторюються (фінансування діючих навчальних закладів, шкіл, садочків, лікарень і тд.) та ті, що вводяться з наступного бюджетного періоду, тобто нові.

Щодо розмежування основних форм бюджетного фінансування навчальних закладів, то українські юристи-фінансисти не часто розглядають форми фінансування та обмежуються вивченням тільки їх видів. Але, основною формою бюджетного фінансування державних та комунальних навчальних закладів прийнято вважати кошторисне фінансування. Навчальні заклади, які є бюджетними установами, матеріально забезпечуються за допомогою кошторисного фінансування. Відповідно до Бюджетного кодексу України бюджетні установи - це органи державної влади, органи місцевого

самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Навчальні заклади як бюджетні установи використовують бюджетні кошти для здійснення визначених державою та органами місцевого самоврядування завдань.

4. Відповідно до ст. 78 закону України «Про освіту» фінансування закладів, установ і організацій системи освіти здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством. Держава забезпечує асигнування на освіту в розмірі не менше ніж 7 відсотків валового внутрішнього продукту за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел фінансування, не заборонених законодавством.

На теперішній час, бюджетне фінансування залишається пріоритетним для усієї соціальної сфери загалом, так і для навчальних закладів. Бюджетне фінансування державних та комунальних навчальних закладів здійснюється за допомогою видатків відповідного бюджету.

Державні видатки мають цільове призначення на виконання встановлених цілей, антропоцентричний характер (так як вони повинні задовольняти потреби кожного громадянина), а також державні видатки мають нормативно-правове закріплення щорічно у законі про державний бюджет. Державний бюджет - це основний фінансовий план держави, який встановлює кількість необхідних коштів на потреби країни, місцевого самоврядування, він затверджується Верховною Радою України у формі закону на відповідний рік.

5. Аналізуючи ст. 79 Закону України «Про освіту», то до альтернативних (додаткових) джерел фінансування навчальних закладів можна віднести: плату за надання освітніх та інших послуг відповідно до укладених договорів; плату за науково-дослідні роботи (послуги) та інші роботи, виконані на замовлення підприємств, установ, організацій, інших юридичних та фізичних осіб; доходи від реалізації продукції навчально-виробничих майстерень, підприємств, цехів і господарств, від надання в оренду приміщень, споруд, обладнання; гранти вітчизняних і міжнародних організацій; дивіденди від цінних паперів, відсотків

від депозитів і розміщення коштів спеціального фонду на поточних рахунках банків державного сектору; добровільні внесків у вигляді коштів, матеріальних цінностей, нематеріальних активів, одержаних від підприємств, установ, організацій, фізичних осіб та з інших джерел, не заборонених законодавством, та інші.

6. Для удосконалення системи фінансового забезпечення навчальних закладів України слід звернути увагу на фінансування навчальних закладів більш розвинених країн світу. Для прикладу було наведено систему фінансування вищих навчальних закладів США та реформу фінансування шкільних закладів Великобританії.

Щодо державного фінансування навчальних закладів США, то воно здійснюється за трьома основними напрямками – наукові дослідження, інституційна допомога і допомога студентам. У 50-60 роках двадцятого століття федеральний уряд виділяв кошти лише на розвиток наукової сфери і створення кількох провідних дослідницьких університетів, а не на сам розвиток вищої освіти. Більшість цих грошей надходила лише кільком закладам, де зібрали найкращих наукових кадрів та найбільш талановиту молодь. Близько 90% всіх видатків спрямовувалися в середньому у 100 закладів освіти, в той час як інші вузи отримували незначну частку державного фінансування й значно поступалася за своїм рівнем розвитку. Ця тенденція притаманна й на теперішній час.

Британська реформа 1988 року, в свою чергу, сприяла створенню шкіл з автономним управлінням, що стало одним із проявів загальної тенденції до децентралізації державної освіти, характерної для багатьох країн Європи, починаючи з кінця 60-х років. Але, надання школам більших прав та повноважень для самостійного прийняття рішень не передбачало повну приватизацію державних закладів освіти. Автономне керівництво державними школами здійснюється переважно на рівні розподілу фінансових надходжень, а процес навчання продовжує забезпечуватись згідно з державними нормами та програмами.

Взагалі, реформа 1988 року дала можливість школам, що перейшли на автономне управління самостійно здійснювати розподіл отриманих коштів, виходячи з потреб та побажань учнів. Як приклад, опікунські ради деяких автономних шкіл можуть вирішити витратити менше коштів на заробітну плату вчителів, ніж на допоміжний персонал. Водночас, ті самі ради можуть вирішити вкладати більше грошей в будівлі та технічне оснащення навчального закладу.

7. Під перспективами вдосконалення законодавства щодо фінансування навчальних закладів є:

- потрібно внести зміни до п. 17 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про освіту» у визначення терміну «освітня діяльність». Стаття Закону України «Про освіту» встановлює, що освітня діяльність - діяльність суб'єкта освітньої діяльності, спрямована на організацію, забезпечення та реалізацію освітнього процесу у формальній та/або неформальній освіті. Слід замінити «діяльність» на «сукупність відносин».

- пропонуємо внести уточнення до п. 27 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про освіту». Ця стаття визначає, що суб'єкт освітньої діяльності - фізична або юридична особа (заклад освіти, підприємство, установа, організація), що провадить освітню діяльність. Слід доповнити цю статтю та викласти у наступній редакції: «Суб'єкт освітньої діяльності - фізична або юридична особа (заклад освіти, підприємство, установа, організація, які мають відповідну ліцензію), що провадить освітню діяльність».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Анатолій Г. П., Алексюк А.М., Омелян І.В., Майборода В.К., Кононенко П.П., Стельмахович М.Г., Усатенко Т.П., Інститут українознавства Київського національного університету ім. Т. Шевченка Концептуальні засади демократизації та реформування освіти в Україні: книга, Київ: Школяр, 1997. 148 с.
2. Артемова Л. В. Історія педагогіки України: підручник, Київ: Либідь, 2006. 424 с.
3. Сірополко С. О. Народна освіта на Східній Україні: педагогічна книга, Варшава, 1934. 242 с.
4. Бесчеревных В.В., Цыпкина С.Д. Финансовое право: навч. посіб., Москва: «Юридическая література», 1967. 420 с.
5. Сапаргалиев Г. С. Правовые основы развития народного образования: книга, Алмати: Наука, 1983. 187 с.
6. Жамин В. А. та інші Экономика народного образования: підручник за ред. Костаняна С.Л., Москва: Просвещение, 1986. 336 с.
7. Ровинский Е. А., Барышев М.И. та інші Советское финансовое право: підручник за ред. Ровинского Е.А., Москва: Юрид. лит., 1978. 344 с.
8. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР Верховна Рада України, URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
9. Кафарський В.І. Проблеми реалізації законодавства у сфері освіти: стаття, Київ: Голос України. 2005. 31 серп. (№ 162). 8–9 с.
10. Кураков Л. П., Кураков В.Л. Большой толковый словарь экономических и юридических терминов: книга, Москва: Вуз и школа, 2001. 720 с.
11. Грачева Е. Ю. Финансовое право России: підручник, Москва: ТЕИС, 1995. 232 с.
12. Дем'янишин В.Г, Тулюлюк А.С. Проблеми сутності та складу видатків місцевих бюджетів: Електронний ресурс, 2008. Вип. 3, С. 135-143. URL: <http://sf.tneu.edu.ua/index.php/sf/article/view/291/300>

13. Нагребельний В. П. Юридична енциклопедія в 6 т., ред. Ю. С. Шемчушенко (голова) та ін., НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького: книга, Київ: Українська енциклопедія, 2004. 282–283 с.
14. Нечай А. А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків: монографія, Чернівці: Рута, 2004. 262 с.
15. Дмитренко Е. С. Фінансове право України: особлива частина: навч. посіб. / Е. С. Дмитренко ; Національна академія Служби безпеки України. Київ: Алерта, 2007. 613 с.
16. Про Національну доктрину розвитку освіти: Указ Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002, Офіційний вісник України. 2002. № 16. Ст. 860. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>
17. Г. В. Бех Фінансове право України: підручник за ред. М. П. Кучерявенко. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 320 с.
18. Каленюк І. С. Освіта в економічному вимірі: потенціал та механізм розвитку Київ: Кадри, 2001. – 326 с.
19. Каленюк І. С. Економіка освіти: навч. посіб. Київ: Знання, 2005. – 315 с.
20. Василик О. Д. Державні фінанси України: підручник О. Д. Василик, К. В. Павлюк; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ: ЦНЛ, 2004. 608 с.
21. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI Київ:Офіційний вісник України. 2010. № 59. Ст. 2047.
22. Пацурківський П. С. Проблеми теорії фінансового права: Чернівці: Видавництво ЧДУ, 1998. – 275 с.
23. Деревчук О. І. Зміст та особливості програмно-цільового методу бюджетного фінансування Київ:Часопис Київського університету права. 2010. № 1. С. 129–135.
24. Цыпкин С. Д. Финансово-правовые институты, их роль в совершенствовании финансовой деятельности Советского государства Москва: Изд-во Моск. ун-та, 1983. 80 с.

25. Монаєнко А. О. Організація, форми і методи фінансування видатків бюджету: Наше право. 2009. № 1. Ч. 2. 68–72 с.
26. Дем'янишин В. Г. Бюджетне фінансування та його особливості в сучасних умовах: Світ фінансів. 2007. Вип. 2 (11). 34–48 с.
27. Монаєнко А. О. Фінансування видатків на освіту та науку як складова фінансової діяльності держави: Наше право. 2008. № 1. 101–106 с.
28. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII, Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 38-39, ст. 380 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>
29. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2014. № 37-38. Ст. 2004. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>
30. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228, Офіційний вісник України. 2002. № 9. Ст. 414 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/file/228-2002-п>
31. Балыхин Г. А. Управление развитием образования: организационно-экономический аспект, Москва: Экономика, 2003. 428 с.
32. Бельский К. С. Финансовое право: наука, история, библиография: издание, Москва: Юрист, 1995. 208 с.
33. Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету: Наказ Державного казначейства України від 25.11.2008 р. № 495, Офіційний вісник України. 2009. № 8. Ст. 255 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0456-12>
34. Апель А. Л. Основы финансового права: финансовый контроль, денежная система РФ, бюджетное право, А. Л. Апель. 2-е изд. СПб. : Питер, 2003. 126 с.
35. Фінансове право України: загальна частина: навч. посіб. [для студ. вищих навч. закл.], В. П. Нагребельний, В. Д. Чернадчук, В. В. Сухонос ; за заг. ред. члена-кор. АПрН України В. П. Нагребельного; Ін-т держави і права ім.

В.М.Корецького НАН України, Українська академія банківської справи Національного банку України, Суми: Університетська книга, 2004. 320 с.

36. Цветков А.М. Визначення поняття “видатки бюджету” в теорії фінансового права та законодавстві України, Підприємництво, господарство і право. 2002. – № 12. 82–84 с.

37. Чернадчук В. Д. Бюджетні правовідносини в Україні: теорія, практика та перспективи розвитку: автореф. дис. докт. юрид. наук: 12.00.07, Чернадчук Віктор Дмитрович; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2010. 35 с.

38. Близнюк О. С. Правові засади управління бюджетними коштами, О. С. Близнюк, Юридична Україна. 2006. № 3. 51–55 с.

39. Воротіна Н. В. Значення ефективного виконання державного бюджету за доходами у бюджетному процесі, Н. В. Воротіна, Правова держава. 2007. Вип. 18. 217–225 с.

40. Ісаєва Н. К. Бюджетна система – невід’ємний атрибут держави, Київ, 1997. 319–320 с.

41. Семчик О. О. Держава і фінанси: правовий зв’язок: монографія, О. О. Семчик; відп. ред. Л. К. Воронова ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ: Юридична думка, 2010. 204 с.

42. Якубовський Р. В. Особливості бюджетного фінансування освіти. Підприємництво, господарство і право. 2010. № 11. 177–180 с.

43. Каленюк І. С. Проблеми та механізми фінансового регулювання освіти в сучасних умовах. Вища школа. 2002. № 4–5. 82–90 с.

44. Цимбалюк С., Цимбалюк А. Роль держави в ефективному використанні фінансових ресурсів ВНЗ. Вища школа. 2009. № 5. 90–96 с.

45. Боголіб Т. М. Регіоналізація вищої освіти в умовах розвитку економіки нового типу. Підприємництво, господарство і право. 2007. № 8. 161–165 с.

46. Про позашкільну освіту: Закон України від 22.06.2000 р. № 1841-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 46. Ст. 393. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1841-14>

47. Про підсумки розвитку загальної середньої, дошкільної та позашкільної освіти у 2008/2009 навчальному році та завдання на 2009/2010 навчальний рік. Інформаційно-аналітичні матеріали до підсумкової колегії Міністерства освіти і науки України 26 серпня 2009 року. Київ, 2009. – 162 с. URL: http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v_1-2290-09

48. Алексеев С. С. Общая теория права. в 2-х т. Москва: Юрид. лит., 1981. Т. I. 360 с.

49. Авер'янов В. Б. Законодавство: проблеми ефективності: Київ: Наук. думка, 1995. 232 с.

50. Чернадчук В. Д. Щодо особливостей бюджетних правовідносин. Підприємництво, господарство і право. 2006. № 8. 62–66 с.

51. Ковальчук А. Т. Фінансове право України: стан та перспективи розвитку Київ: Парламентське видавництво, 2007. 488 с.

52. Литвин В.М. Науково-освітній потенціал нації: погляд у ХХІ століття. Київ: Навчальна книга, 2003. Кн. 3: Модернізація освіти. 943 с.

53. Якубовський Р. В. Правові засади фінансового забезпечення навчальних закладів: зарубіжний досвід і перспективи його використання в Україні. Часопис Київського університету права. 2011. № 1.138–142 с.

54. Журавський В. С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні. Київ: Ін Юре, 2003. 416 с.

55. Чернадчук В. Д. Концептуальні засади виконання бюджету. Підприємництво, господарство і право. 2011. № 2. 102–106 с.

56. Цветков А. М. Порядок фінансування видатків, затверджених у Державному бюджеті України на утримання центральних органів виконавчої влади. Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2003. Вип. 19. 396–403 с.

57. Про забезпечення цільового використання коштів бюджетними установами (закладами) соціально-культурної сфери: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.08.2009 р. № 1007-р. Урядовий кур'єр від 09.09.2009 р. № 164.

58. Про першочергові заходи щодо забезпечення розширення автономії загальноосвітніх навчальних закладів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.12.2009 р. № 1564-р. Урядовий кур'єр від 31.12.2009 р. № 245.

59. Про затвердження Положення про піклувальну раду загальноосвітнього навчального закладу: Наказ Міністерства освіти і науки України від 05.02.2001 р. № 45. Офіційний вісник України. 2001. № 8. Ст. 337.

60. Справа за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України «держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах» (справа про доступність і безоплатність освіти): Рішення Конституційного Суду України від 04.03.2004 р. № 5-рп/2004. Урядовий кур'єр від 24.03.2004 р. № 55.

61. Про професійну (професійно-технічну) освіту: Закон України від 10.02.1998 р. № 103/98-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 32. Ст. 215. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103/98-вр>

62. Якубовський Р. В. Правова регламентація надання платних послуг закладами освіти. Актуальні питання реформування правової системи України: зб. наукових статей за матеріалами VI Міжнар. наук.-практ. конф. (29-30 травня 2009 р., м. Луцьк), уклад. Т. Д. Климчук. Луцьк: Волинська обласна друкарня, 2009. 119–120 с.

63. Зенков В. Н. Общественные и частные интересы в правовом регулировании образовательных услуг. Российское образование. 2007. № 4. 63–64 с.

64. Балыхин Г. А. Привлечение внебюджетных средств образовательным учреждениям. Российский экономический журнал. 2003. № 2. 74–84 с.

65. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. Офіційний вісник України. 2010. № 92. Т. 1. Ст. 3248. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

66. Про затвердження порядків надання платних послуг державними та комунальними навчальними закладами: Наказ Міністерства освіти і науки України, Міністерства економіки України (з 2005 р.), Міністерства фінансів України від 23.07.2010 р. № 736/902/758. Офіційний вісник України. 2010. № 94. Ст. 3367.

67. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 5.07.2012 р. № 5073-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2013. № 25. Ст. 252. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>

68. Про 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: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2000 р. № 1222. Офіційний вісник України. 2000. № 32. Ст. 1363.

69. Калашнікова С. А. Грант. Енциклопедія освіти. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 140 с.

70. Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»): Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.1993 р. № 896 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896-93-п>

71. Про затвердження Порядку пільгового кредитування для здобуття професійно-технічної та вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2018 р. №673. Офіційний вісник України. 2018 р. № 70, Ст. 2361.

72. Про страхування: Закон України від 07.03.1996 р. № 85/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 18. Ст. 78. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85/96-вр>

73. Бігдаш В. Д. Страхування: навч. посіб., Київ: МАУП, 2006. 444 с.

74. Козлов Ю.М. Советское административное право: управление социально-культурным строительством. Москва: Юрид. лит., 1980. 349 с.

75. Боняк В. О. Освітнянське право: галузь права чи галузь законодавства?. Підприємництво, господарство і право. 2004. № 11. 69–71 с.

76. Про затвердження Класифікатора галузей законодавства України: Наказ Міністерства юстиції України від 02.06.2004 р. № 43/5. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v43_5323-04
77. Пархоменко Н. М. Джерела права: проблеми теорії та методології: монографія, Київ: Юридична думка, 2008. 335 с.
78. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права: підручник за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина ; Нац. юридична академія України ім. Ярослава Мудрого: Харків: Право, 2002. 432 с.
79. Красняков Є. Фінансування освіти. Закон оберненої пропорції. Віче. 2004. № 4. 59–61 с.
80. Феценко Л. В. Бюджетна система України: навч. посіб. Київ: Кондор, 2008. 440 с.
81. Юрій С. І. Державні цільові фонди: навч. посіб. Тернопіль: ТАНГ, 2004. 388 с.
82. Воротіна Н. В. Правові засади функціонування бюджетної системи України та перспективи її вдосконалення. Часопис Київського університету права. 2006. № 3. 68–72 с.
83. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися закладами освіти, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної та комунальної форми власності: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 р. № 796. Офіційний вісник України. 2010. № 67. Ст. 2410.
84. Нагребельний В. П. Прогнозування у законодавчій діяльності. Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2009. Вип. 45. 13–20 с.
85. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. Офіційний вісник України. 2008. № 93. Ст. 3103. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015
86. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16.12.1966 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042

87. Конвенція про права дитини від 20.11.1989 р. Зібрання чинних міжнародних договорів України. 1990. № 1. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021
88. Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти від 14.12.1960 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_174
89. Модельний закон про освіту дорослих от 06.12.1997 г. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/997_e58
90. Модельный закон об образовании от 03.04.1999 г.
91. Модельный закон о высшем и послевузовском профессиональном образовании от 07.12.2002 г.
92. Модельный закон об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья (специальном образовании) 07.12.2002 г.
93. Модельный образовательный кодекс для государств-участников Содружества Независимых Государств от 16.11.2006 г.
94. Каверина Э.Ю. Тенденции развития высшего образования США: дисс. канд. пед. наук: 08.00.2014. Москва, 2007. 246 с.
95. Ярош А.О. Способи фінансування загальної середньої освіти в зарубіжних країнах. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер: Юриспруденція, 2015. № 16 том 1. 101 с. URL: http://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc16/part_1/27.pdf
96. Журавський В. С. Проблеми входження України в загальноєвропейський інтеграційний процес у науці та освіті. Правова держава. 2004. Вип. 15. 19–22 с.
97. Байденко В.И. Болонский процесс: середина пути Москва: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2005. 379 с.
98. Беззубко Л. В. Розвиток системи освіти у сучасних умовах. Макіївка, 2005. 132 с.
99. Матвієнко О. В. Стратегії розвитку середньої освіти в країнах Європейського Союзу. Київ: Ленвіт, 2005. 382 с.

100. Дубасенюк О. А. Модернізація освіти України у контексті євроінтеграційних процесів: історико-педагогічний аспект: монографія ред. Н. Г. Сидорчук; Житомирський держ. ун-т ім. Івана Франка. Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2008. 300 с.
101. Дмитриченко М.Ф. Вища освіта і Болонський процес: навч. Посіб. Київ: Знання України, 2006. 439 с.
102. Ризниченко С. Т. Болонский процесс и модернизация образования. Проблеми модернізації освіти України в контексті Болонського процесу: матеріали першої Всеукраїнської науково-практичної конференції, 20-21 лют. 2004 р. Київ: Вид-во Європейського ун-ту, 2004. 132–135 с.
103. Огнев'юк В. О. Освіта в системі цінностей сталого людського розвитку Київ: Знання України, 2003. 450 с.