

ВИДАТКИ НА ОСВІТУ ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

EXPENDITURE ON EDUCATION AS A FACTOR OF DEVELOPMENT OF LOCAL BUDGETS IN UKRAINE

Стаття присвячена визначенню понять «видатки місцевих бюджетів», «видатки на освіту». Розглянуто основні теоретичні аспекти фінансування освіти в Україні. Досліджено динаміку бюджетних видатків на освіту та їх структуру за функціональною класифікацією. У сучасній теорії економічного зростання існує думка, що освіта є важливим ключем до економічного процвітання. Розмір місцевих видатків соціального спрямування та їх вплив на економічне зростання є однією з основних проблем суспільного вибору. Освіта є одним із пріоритетних напрямів уряду України. За останні п'ять років активізовано зусилля щодо поліпшення стану освіти в країні.

Ключові слова: місцеві бюджети, функціональна класифікація видатків місцевих бюджетів, видатки на освіту, соціальні видатки, соціальна сфера, освіта.

Стаття посвящена определению понятий «расходы местных бюджетов», «расходы на образование». Рассмотрены основные теоретические аспекты финансирования образования в Украине. Исследована динамика бюджетных расходов на образование и их структура по функциональной классификации. В современной теории экономического роста существует мнение, что образование является важным ключом к экономическому процветанию. Размер мест-

ных расходов социальной направленности и ее влияние на экономический рост является одной из основных проблем общественного выбора. Образование является одним из приоритетных направлений правительства Украины. За последние пять лет активизировано усилия по улучшению состояния образования в стране.

Ключевые слова: местные бюджеты, функциональная классификация расходов местных бюджетов, расходы на образование, социальные расходы, социальная сфера, образование.

The article is devoted to definition of «expenditures of local budgets», «expenditure on education». It deals with the main theoretical aspects of funding education in Ukraine. Dynamics of budgetary expenses for education and their structure according to functional classification is investigated. The existing view in modern economic growth theory is that education is an important key to economic prosperity. The size of local expenditures in social sector and its impact on economic growth has emerged as a major public choice issue. Education is a priority area for Ukraine government. Over the past five years government has further increased efforts to improve the state of education in the country.

Key words: local budgets, functional classifications of expenditures, expenditure on education, social expenditures, social sphere, education.

УДК 336.145.2(477)

Мельничук І.О.

асистент кафедри фінансів
Національна академія статистики,
обліку та аудиту

Колупаєв Ю.Б.

к.е.н., доцент
Національна академія статистики,
обліку та аудиту

Постановка проблеми. В умовах поглиблення глобалізаційних процесів питання економічного й соціального розвитку регіонів набувають особливої актуальності. Ефективність забезпечення сталого розвитку країни відбувається за умов стабільного і надійного функціонування місцевих фінансів. Місцеві бюджети посідають ключове, навіть фундаментальне місце в бюджетній системі України. Адже забезпечують розвиток територій держави, ефективність функціонування місцевих органів влади. Однак, вітчизняна практика формування та використання місцевих бюджетів свідчить про наявність ряду проблем, що пов'язані з нестачею бюджетних коштів. Дефіцитний стан місцевих бюджетів унеможлиблює ефективне використання фінансових ресурсів відповідного бюджету.

Особливу увагу необхідно звернути на стан справ у сфері освіти. Потенціал економічного зростання є ключовим фактором у забезпеченні добробуту та благополуччя країни в цілому. Досягти який можливо за умов ефективного фінансування освітніх послуг. Зарубіжна практика свідчить про приріст витрат на освіту. Така тенденція зумовлена об'єктивними причинами, а саме: фінансові вкладення в освіту визнаються провідними інвестиціями у людський капітал. Відповідно одним з

пріоритетних завдань держави в сучасних умовах є забезпечення якісної вищої освіти.

Враховуючи вищезазначене, стратегічним завданням держави є забезпечення стабільної фінансової основи місцевого самоврядування, зокрема, шляхом децентралізованого управління бюджетними коштами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у дослідження використання місцевих бюджетів України в контексті освітніх послуг зробили такі вчені, як: Л. Я. Бенюк, В. Г. Борнос, Ю. А. Глуценко [1], І. В. Комарова, І.О. Луніна, Т.М. Мигович, Ю. В. Остріченко, І. З. Сторонянська, І. Є. Чуркіна та ін. Праці вказаних науковців забезпечили підґрунтя дослідження проблемних аспектів використання місцевих бюджетів, що уможливило здійснення їх поглибленого оцінювання.

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз використання місцевих бюджетів України у контексті фінансування освітніх послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. Стимулювання розвитку різноманітних сфер економіки та забезпечення ефективного регулювання місцевих бюджетів не можливе без наявності відповідного фонду грошових ресурсів. Як правило, складнощі виникають при формуванні такого

фонду, однак, незважаючи на це, найскладнішим завданням залишається питання раціонального та ефективного використання фондів грошових ресурсів.

Видаткова частина місцевих бюджетів визначає напрями використання акумульованих у відповідному бюджеті ресурсів.

Існують різні наукові погляди щодо визначення сутності видатків місцевих бюджетів. Наприклад, на думку групи авторів (М. Гапонюк, В. Яцюта, А. Буряченко, А. Славкова), «це економічні відносини, які виникають у зв'язку з розподілом централізованих коштів, що перебувають у розпорядженні відповідних органів влади, та децентралізованих коштів, які є власністю місцевих органів влади». Науковці О. Василик, К. Павлюк стверджують, що «видатки місцевих бюджетів безпосередньо пов'язані з інтересами широких верств населення й суттєво впливають на загальні соціальні процеси в державі й насамперед на рівень добробуту населення, освіченості, забезпеченості медичними послугами, а також послугами в галузі культури, спорту, соціальної захищеності на випадок непередбачуваних обставин» [1, с. 141].

Бюджетний кодекс України є кодифікованим Законом та регламентує відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів. Відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу України, видатки бюджету – це 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 [2].

Вітчизняна практика функціонування бюджетних відносин та чинне законодавство свідчить про існування багатокритеріальної класифікації видатків бюджету (рис. 1).

Уважаємо, що видатки за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету є ключовим інструментом розвитку інформаційного суспільства. Нові напрями розвитку науково-технічного прогресу диктують відповідні вимоги до суспільства. Проблема бюджетного фінансування освіти в Україні є комплексною і потребує особливої уваги.

У соціальному розвитку регіону місцеві бюджети є основним джерелом фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації, житлово-комунального господарства, різноманітних молодіжних програм, витрат з упорядкування населених пунктів [3, с. 120].

Ключову роль у системі видатків місцевих бюджетів України займає функціональна класифікація видатків, що характеризує загальні цілі державного управління. Зарубіжний та вітчизняний досвід свідчить про пріоритетність видатків на освіту.

У 2016 році сукупна частка видатків на соціально-культурну сферу (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, культура та мистецтво, фізична культура і спорт) у структурі видатків місцевих бюджетів складала 78,7 %, що на 1,9 в. п. менше рівня 2015 року (рис. 2) [4, с. 75].

Як показують дані рис. 2, найбільшу питому вагу у видатковій частині місцевих бюджетів Укра-

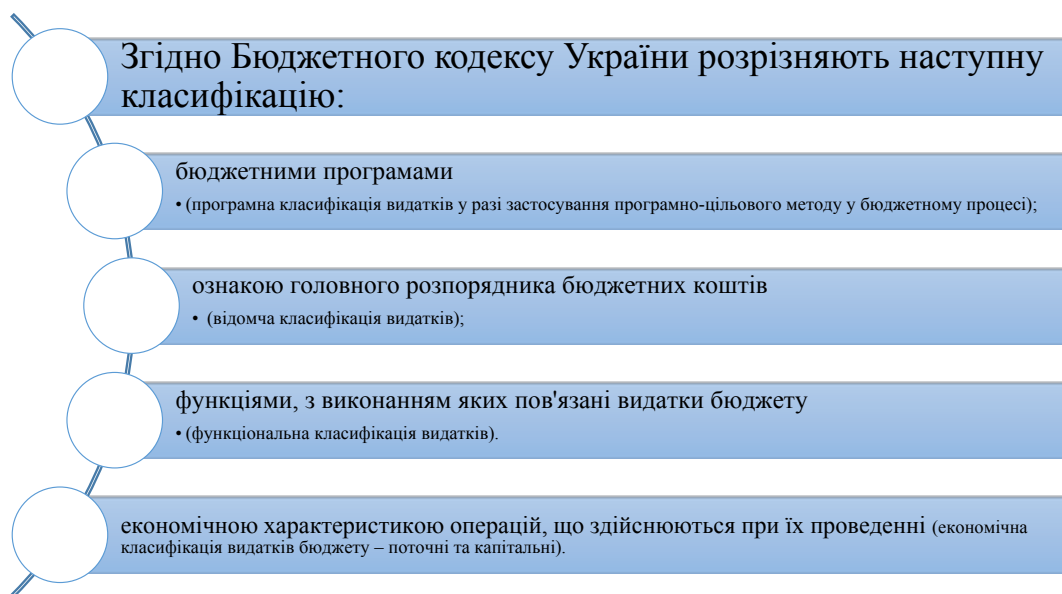


Рис. 1. Класифікація видатків бюджету



Рис. 2. Структура видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією за 2011–2016 роки [4]

їни за 2011–2016 рр. займають соціальні видатки, зокрема, видатки на освіту – 27,0%, охорону здоров'я – 18,0%, соціальний захист і соціальне забезпечення – 30,4%, найменшу – видатки на житлово-комунальне господарство – 5,0%, культура та мистецтво – від 2,4%, фізична культура та спорт – 0,9% усіх коштів місцевих бюджетів України.

У структурі видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією найбільші зміни відбулися за видатками на соціальний захист та соціальне забезпечення.

Частка видатків на освіту місцевих бюджетів України становила протягом аналізованого періоду від 32,6 до 27 %. При цьому протягом 2011-2015 років динаміка бюджетних видатків на освіту не мала тенденції до рівномірного зростання, водночас у 2016 році частка видатків на освіту у структурі видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією зменшилась.

Проаналізуємо склад видатків місцевих бюджетів на освіту протягом 2010-2016 років (табл. 1).

За даними таблиці 1 видно, що у 2016 році з місцевих бюджетів України спрямовано 94,6 млрд грн на потреби освітніх послуг, що на 12,6% більше порівняно з 2015 роком. Зокрема, основна частина бюджетних коштів спрямовано на фінансування загальної середньої школи – 56,3 млрд грн, а саме: на розвиток загальноосвітніх навчальних закладів – 50,4 млрд грн та загальноосвітніх спеціалізованих шкіл-інтернатів – 5,9 млрд грн.

Обсяги видатків на освіту, незважаючи на стійку тенденцію до зростання, суттєво відстають від аналогічних показників розвинених країн.

Згідно даних у 2016 році порівняно з 2015 роком видатки місцевих бюджетів на дошкільну освіту зросли на 10,9% і становили 20,0 млрд грн. Видатки на загальну середню освіту мали тенденцію до зростання у 2012-2013 роках на 4,1%. У 2014 році відбулося зменшення такого показника на 4,1% до 42,2 млрд грн. Проте, у 2016 році спостерігалось суттєве зростання видатків на загальну середню освіту на 13,9%. Видатки місцевих бюджетів України на вищу освіту у 2016 році порівняно з попереднім збільшилися на 10,8%.

Важливо зазначити, що при зростанні абсолютного розміру видатків на освіту структура витрат є практично незмінною. Держава вважає пріоритетними загальну середню.

Проаналізуємо структуру видатків місцевих бюджетів України на освіту протягом 2012-2016 років, графічна інтерпретація якої подана на рис. 3.

За даними рис. 3 видно, що у 2016 році відповідно до функціональної класифікації переважна частка бюджетних коштів спрямовується на фінансування загальної середньої освіти (56,3 % бюджетних асигнувань на освіту), дошкільної освіти (20,0 %), професійної технічної освіти (6,1 %) та вищої освіти (3,4 %). Решта коштів (8,8 %) витрачається на фінансування післядипломної освіти, позашкільної освіти та заходів із позашкільної роботи з дітьми та інші заклади і заходи у сфері освіти. Така структура видатків місцевих бюджетів України є незмінною протягом 2012–2016 років.

Державна політика зростання витрат на освіту не є стабільною і послідовною, а якісні показники освіти, на думку фахівців, не зростають, тоді, як проблеми накопичуються [6, с. 359].

До основних із них можна віднести:

- недостатній рівень фінансування професійно-технічної освіти, внаслідок чого на сьогодні в Україні не вистачає висококваліфікованих робітників низки спеціальностей;
- наявність різних стандартів надання послуг загальної середньої освіти у різних типах державних навчальних закладів, а також у міській і сільській місцевостях;

- зниження вимог до якості навчання у вищих навчальних закладах, що є передусім наслідком запровадження навчання на комерційних засадах, яке, з одного боку, відкриває доступ до вищої освіти дітям з низьким рівнем базових знань, а з іншої – спонукає до зниження критеріїв оцінки рівня знань з метою недопущення виключення студентів, які вчаться на платній основі, з вищих навчальних закладів і звуження внаслідок цього фінансових можливостей останніх;

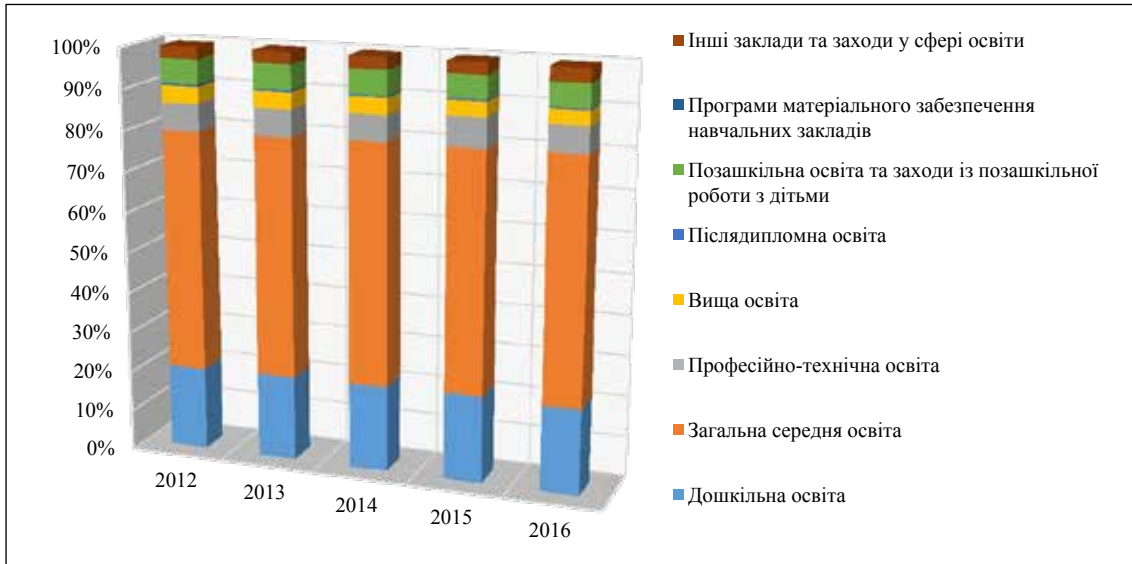


Рис. 3. Структура видатків місцевих бюджетів України на освіту протягом 2012-2016 років, %
Джерело: за даними Державної казначейської служби України [5]

Таблиця 1

Видатки на освіту, 2010-2016 рр., млрд грн*

Показник	Роки					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Освіта	0,0004	71,32	74,60	71,43	84,01	94,61
Дошкільна освіта	-	14,56	15,59	15,12	18,05	20,01
Загальна середня освіта	-	42,26	44,01	42,23	49,48	56,34
Загальноосвітні навчальні заклади	-	37,60	39,30	37,70	43,95	50,44
Загальноосвітні спеціалізовані та спеціальні школи-інтернати	-	4,66	4,71	4,52	5,53	5,89
Професійно-технічна освіта	-	4,80	4,94	4,56	6,05	6,05
Вища освіта	-	2,90	2,97	2,82	3,03	3,36
Вищі навчальні заклади I і II рівнів акредитації	-	2,35	2,50	2,46	2,66	2,82
Вищі навчальні заклади III і IV рівнів акредитації	-	0,55	0,47	0,35	0,37	0,53
Післядипломна освіта	-	0,37	0,38	0,35	0,36	0,38
Позашкільна освіта та заходи із позашкільної роботи з дітьми	-	4,25	4,51	4,26	4,68	5,26
Програми матеріального забезпечення навчальних закладів	-	0,001	0,002	0,002	0,0005	0,03
Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері освіти	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Інші заклади та заходи у сфері освіти	0,0004	2,16	2,20	2,09	2,36	3,19

*Без урахування суми міжбюджетних трансфертів, які передаються місцевими бюджетами різних рівнів або між місцевими бюджетами однієї підпорядкованості

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України [5]

• низький рівень заробітної плати освітян (один із найнижчих за видами економічної діяльності), що є гальмом на шляху залучення на роботу у цю сферу здібної молоді [6, с. 360].

Серед найважливіших проблем галузі освіти слід виділити такі [7, с. 122]:

1. Невідповідності між загальним економічним розвитком і збільшенням соціальних видатків місцевих бюджетів, зокрема, видатків освіти [7, с. 122].

2. Наявна необґрунтована мережа закладів освіти, яка не відповідає сучасній демографічній ситуації, сприяє нераціональному використанню державної власності та зниженню якості наданих послуг [7, с. 123].

3. Неврегульованість процесу фінансування закладів освіти за рахунок освітньої субвенції [7, с. 125].

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

5. Перерозподіл повноважень між бюджетами різних рівнів, що зумовлений процесами децентралізації, не підкріплений відповідними змінами фінансових надходжень до цих бюджетів [7, с. 126].

До пріоритетних напрямів удосконалення системи фінансування освіти необхідно віднести:

1) забезпечення ефективного розподілу фінансових ресурсів на видатки освітніх послуг з місцевих бюджетів у розмірах, достатніх для розвитку навчальних закладів, враховуючи стан матеріально-технічної та лабораторної бази, можливості відтворення потенціалу науково-педагогічних кадрів та розвитку науки;

2) посилення контролю та здійснення систематичного аналізу цільового використання коштів на освіту, забезпечення дієвих механізмів громадського контролю за їх витрачанням;

3) удосконалення методів визначення обсягів фінансування освіти та розробка нормативів фінансування із врахуванням мінімальних соціальних стандартів, які дозволять встановити нижню межу обов'язкового фінансового забезпечення розвитку освіти;

4) удосконалення механізму фінансування освіти в Україні із врахуванням міжнародного досвіду, перехід на багатоканальне фінансування, прийняття рішучих заходів щодо збільшення та диверсифікації джерел фінансування вищої освіти та оптимізації їхньої структури [8].

Висновки з проведеного дослідження. У контексті вищезазначеного можна зробити висновок, що ефективний розвиток освітніх послуг в Україні вимагає кардинального вдосконалення механізмів державного фінансування освітніх закладів. Сучасна система бюджетного фінансування освітніх послуг не вирішує ключові завдання перерозподілу ресурсів на користь

тих, хто найбільше цього потребує. Отже, постає питання в соціальному реформуванні з метою забезпечення ефективного виконання актуальних національних пріоритетів сучасної бюджетної політики України.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Глуценко Ю. А. Оптимізація видатків місцевих бюджетів України в системі місцевого самоврядування / Ю. А. Глуценко // Теорія та практика державного управління. – 2015. – Вип. 3. – С. 140-149. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2015_3_25

2. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 50-51. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

3. Шавлак В. В. Місцеві бюджети: стан та основні напрями їх формування / В. В. Шавлак // Молодіжний економічний дайджест. – 2014. – № 1(1). – С. 119-122. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/med_2014_1%281%29_24

4. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 р. / [Зубенко В. В. Самчинська І. В., Рудик А.Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID. – К., 2017. – 92 с.

5. Офіційний веб-сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/>

6. Сорока Р. С. Аналітична оцінка фінансування видатків місцевих бюджетів / Р. С. Сорока // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія економічна. – 2012. – Вип. 2. – С. 353-367.

7. Бенювська Л. Я. Проблеми бюджетного забезпечення освіти в контексті децентралізації управління / Л. Я. Бенювська // Регіональна економіка. – 2016. – № 1. – С. 121-129. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2016_1_15

8. Малишко В. В. Фінансування вищої освіти в Україні: проблеми та перспективи / В. В. Малишко // Молодий вчений. – 2016. – № 2. – С. 64-67.

REFERENCES:

1. Hlushchenko Yu. A. Optymizatsiia vydatkiv mistsevykh biudzhetiv Ukrainy v systemi mistsevoho samovriaduvannia / Yu. A. Hlushchenko // Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia. – 2015. – Vyp. 3. – S. 140-149. – Rezhym dostupu: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2015_3_25

2. Biudzhetniyi kodeks Ukrainy // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR). – 2010. – # 50-51. – [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

3. Shavlak V. V. Mistsevi biudzhety: stan ta osnovni napriamy yikh formuvannia / V. V. Shavlak // Molodizhnyi ekonomichni daidzhest. – 2014. – # 1(1). – S. 119-122. – Rezhym dostupu: http://nbuv.gov.ua/UJRN/med_2014_1%281%29_24

4. Biudzhetniyi monitorynh: Analiz vykonannia biudzhetu za 2016 r. / [Zubenko V. V. Samchynska I. V., Rudyk A.Yu. ta in.]; IBSED, Proekt «Zmitsnennia mistsevoi finansovoi initsiatyvy (ZMFI-II) vprovadzhennia», USAID. – K., 2017. – 92 c.

5. Ofitsiinyi veb-sait Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.treasury.gov.ua/>

6. Soroka R. S. Analychna otsinka finansuvannia vydatkiv mistsevykh biudzhetyv / R. S. Soroka // Naukovyi

visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. seriia ekonomichna. – 2012. – Vyp. 2. – S. 353-367.

7. Benovska L. Ya. Problemy biudzhetho zabezpechennia osvity v konteksti detsentralizatsii upravlinnia / L. Ya. Benovska // Rehionalna ekonomika. – 2016. – # 1. – S. 121-129. – Rezhym dostupu: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2016_1_15

8. Malyshko V. V. Finansuvannia vyshchoi osvity v Ukraini: problemy ta perspektyvy / V. V. Malyshko // Molodyi vchenyi. – 2016. – # 2. – S. 64-67.

Melnychuk I.O.

Assistant Lecturer at Department of Finance
National Academy of Statistics, Accounting and Auditing

Kolupaiev Yu.B.

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
National Academy of Statistics, Accounting and Auditing

EXPENDITURE ON EDUCATION AS A FACTOR OF DEVELOPMENT OF LOCAL BUDGETS IN UKRAINE

The article is devoted to definition of “expenditures of local budgets”, “expenditure on education”. It deals with the main theoretical aspects of funding education in Ukraine. Dynamics of budgetary expenses for education and their structure according to functional classification is investigated.

Education creates improved citizens and helps to upgrade the general standard of living in a society. Therefore, determined that positive social change is likely to be associated with the production of qualitative citizenry.

Most economists would concur that the expenditure on education is the most powerful tool of development in country. The size of local expenditures in social sector and its impact on economic growth has emerged as a major public choice issue.

This paper assesses the impact of local expenditures on education in Ukraine in the past 5 years. Determined that, In Ukraine, for 2012-2016, the proportion of expenditure of local budget on education services, is below compared to the other country average and is from 32.0% to 27.0%.

Education is a priority area for Ukraine government. Over the past five years government has further increased efforts to improve the state of education in the country.

The modern system of the budgetary financing of educational services does not solve the key problem of redistribution of resources in favour of those most in need. Given the fact that education occupies an important place in most plans for economic and social development must solve several problems.

Therefore, effective development of education in Ukraine requires improving the mechanisms of state financing of educational institutions.