

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ  
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ім. В.М. КОРЕЦЬКОГО**

На правах рукопису

**ЯКУБОВСЬКИЙ Роман Володимирович**

УДК 347.73 : 37.014.543 (477)

**П Р А В О В Е   Р Е Г У Л Ю В А Н Н Я  
Ф І Н А Н С О В О Г О   З А Б Е З П Е Ч Е Н Н Я  
Н А В Ч А Л Ь Н И Х   З А К Л А Д І В   У К Р А Ї Н И**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

**Дисертація**

на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Науковий керівник:

**НАГРЕБЕЛЬНИЙ Володимир Петрович,**  
кандидат юридичних наук, член-кореспондент  
Національної академії правових наук України

**Київ – 2011**

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	3
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА СУТНІСТЬ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ УКРАЇНИ</b> .....	12
1.1. Становлення та теоретико-правова характеристика змісту фінансового забезпечення навчальних закладів.....	12
1.2. Правові аспекти форм і видів бюджетного фінансування навчальних закладів .....	39
Висновки до розділу 1 .....	62
<b>РОЗДІЛ 2. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЖЕРЕЛ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ УКРАЇНИ</b> .....	65
2.1. Правові засади бюджетного фінансування навчальних закладів .....	65
2.2. Правові основи кредитування для отримання освіти у навчальних закладах.....	89
2.3. Правові аспекти фінансування навчальних закладів з альтернативних джерел.....	97
Висновки до розділу 2 .....	118
<b>РОЗДІЛ 3. ОСНОВНІ ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ</b> .....	124
3.1. Напрямки вдосконалення законодавства про фінансове забезпечення навчальних закладів.....	124
3.2. Особливості розвитку законодавства України про фінансове забезпечення навчальних закладів у контексті Болонського процесу...	139
Висновки до розділу 3 .....	166
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	170
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	178

## ВСТУП

**Актуальність теми дисертаційного дослідження.** Ефективне функціонування вітчизняних навчальних закладів є одним з визначальних чинників соціально-економічного розвитку усього суспільства. Реалізація соціальної політики Української держави гарантується, зокрема, належним фінансовим забезпеченням навчальних закладів.

Питання правових аспектів фінансового забезпечення навчальних закладів є надзвичайно актуальними. На жаль, вони не забезпечені необхідними коштами у повному обсязі, їх фінансують за залишковим принципом. Тому підходи до регулювання положень фінансового забезпечення навчальних закладів повинні бути кардинально переглянуті, оскільки ефективність фінансового забезпечення можлива виключно за її матеріальної підтримки з бюджетів різних рівнів та альтернативних джерел, за умови пріоритетності бюджетного фінансування. Розвиток ринкових відносин обумовлює необхідність вдосконалення законодавства України у даній сфері регулювання суспільних відносин.

Теоретико-правові засади фінансування навчальних закладів висвітлювали у наукових працях представники багатьох наук: правознавці, економісти, педагоги, філософи, історики тощо. Вітчизняні та зарубіжні представники науки фінансового права О.Л. Апель, Д.А. Бекерська, К.С. Бельський, О.С. Близнюк, Л.К. Воронова, Н.В. Воротіна, О.Ю. Грачова, Н.Л. Губерська, О.О. Дмитрик, А.Г. Зюнькін, Н.К. Ісаєва, М.В. Карасьова, А.Т. Ковальчук, Т.О. Коломоєць, М.П. Кучерявенко, І.В. Мартьянов, А.О. Монаєнко, О.А. Музика-Стефанчук, В.П. Нагребельний, А.А. Нечай, С.О. Ніщима, О.П. Орлюк, П.С. Пацурківський, Н.Ю. Пришва, Є.А. Ровінський, О.О. Семчик, О.В.

Солдатенко, Р.А. Усенко, Н.І. Хімічева, А.М. Цветков, В.Д. Чернадчук, Г.Ю. Шемшученко, В.К. Шкарупа та ін. внесли значний вклад у дослідження загальних проблем фінансування, видатків, залучення додаткових коштів тощо.

Крім того, при висвітленні проблемних положень дисертаційної роботи використано загальнотеоретичні дослідження та праці представників адміністративно-правової науки (В.Б. Авер'янов, С.С. Алексеєв, О.Ф. Андрійко, Є.Б. Баянов, Г.О. Дорохова, Є.Б. Кубко, Н.М. Пархоменко, Г.С. Сапаргалієв, С.І. Штамм та ін.), праці європейських фахівців та інші дослідження, зокрема присвячені питанням Болонського процесу.

Фінансово-економічні аспекти розвитку навчальних закладів висвітлено у працях таких вчених, як: В.М. Андрієнко, Г.А. Балихін, Т.В. Белопольська, Й.М. Бескид, Т.М. Боголіб, В.С. Буковинський, О.Д. Василик, А.Б. Віфлеємський, В.М. Гельман, В.Г. Дем'янишин, І.В. Ішина, І.С. Каленюк, Н.В. Кузьминчук, І.О. Луніна, Ю.В. Пасічник, Г.В. Пашенко, І.В. Плішко, П.В. Проноза, С.Я. Салига, Т.В. Сорокіна, Л.В. Фещенко, С.І. Юрій та ін.

Основою дослідження стали також праці відомих вчених у галузі педагогіки, філософії та історії, серед яких: В.П. Андрущенко, Л.В. Артемова, В.С. Журавський, В.Г.Кремень, М.В. Левківський, С.М. Ніколаєнко, В.О. Огнев'юк, С.О. Сірополко, О.М. Субтельний тощо.

Відсутність науково обґрунтованих положень щодо сутності, правової природи та джерел фінансового забезпечення навчальних закладів обумовила необхідність проведення комплексного дослідження, присвяченого проблемам правового регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів України.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження здійснювалося відповідно до планових тем

відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України «Розвиток демократичних засад державного управління в Україні: проблеми адміністративно-правового забезпечення» (номер державної реєстрації 0106U008728) та «Система органів виконавчої влади в Україні: адміністративно-правові проблеми удосконалення організації та діяльності» (номер державної реєстрації 0104U007588).

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційної роботи є дослідження проблемних питань правового регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів, обґрунтування відповідних наукових положень і висновків, а також рекомендацій і пропозицій щодо вдосконалення законодавства України про фінансове забезпечення навчальних закладів.

Окреслена мета зумовила вирішення таких завдань:

проаналізувати розвиток, визначити правову сутність та характерні риси фінансового забезпечення навчальних закладів;

розглянути основні форми та види бюджетного фінансування навчальних закладів;

розкрити особливості бюджетного фінансування навчальних закладів;

з'ясувати особливості кредитування для отримання освіти в навчальних закладах;

визначити особливості фінансування навчальних закладів з альтернативних джерел;

проаналізувати структуру законодавства у сфері фінансового забезпечення навчальних закладів та сформулювати пропозиції щодо його вдосконалення;

висвітлити сучасний стан та запропонувати шляхи вирішення правових проблем фінансового забезпечення навчальних закладів в умовах Болонського процесу.

*Об'єктом дослідження* є врегульовані правовими нормами суспільні відносини, які виникають в процесі фінансового забезпечення навчальних закладів України.

*Предметом дослідження* є сукупність фінансово-правових норм, які містяться в нормативно-правових актах України та міжнародних актах і є засобами правового регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів України.

**Методи дослідження.** Для досягнення поставленої у дисертаційному дослідженні мети автор використовував систему принципів та підходів, яка побудована на філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методах:

– діалектичний (використаний при характеристиці бюджетних та альтернативних джерел у їх багатоманітності та взаємозв'язку, що допомогло встановити єдину комплексну систему фінансового забезпечення навчальних закладів);

– історичний (спрямований на розкриття еволюції розвитку наукової думки на різних етапах щодо основоположних джерел фінансового забезпечення навчальних закладів);

– аналітичний (за його допомогою досліджено видатки Державного бюджету України та інших країн, динаміку залучення додаткових коштів на розвиток навчальних закладів різних країн);

– системно-функціональний (служував виявленню окремих елементів у системі фінансового забезпечення навчальних закладів, зокрема видів та форм фінансування, їх взаємозалежності та з'ясування їх впливу на розвиток освітньої галузі, а також формуванню ієрархічної структури нормативних актів досліджуваного явища);

– формально-юридичний (надав можливість провести аналіз норм права, розкрити правові підходи фінансового забезпечення навчальних закладів України та в умовах Болонського процесу);

– порівняльно-правовий (застосовувався при вивченні зарубіжного досвіду фінансових джерел у формі грантів, інноваційних систем особистих освітніх рахунків, ваучерної системи та можливості використання їх в Україні).

**Наукова новизна одержаних результатів.** Дисертаційне дослідження є комплексним дослідженням сутності, правової природи та джерел фінансового забезпечення навчальних закладів, а також шляхів удосконалення вітчизняного законодавства у цій сфері.

Наукову новизну дисертаційного дослідження становлять такі основні положення, висновки та рекомендації:

*уперше:*

запропоновано авторське визначення поняття фінансового забезпечення навчальних закладів як сукупності фінансово-правових відносин, які спрямовані на залучення та використання фінансових ресурсів шляхом бюджетного фінансування, кредитування та фінансування з альтернативних джерел з метою ефективного функціонування та розвитку навчальних закладів;

виявлено особливості фінансового забезпечення навчальних закладів: здійснюється при бюджетному фінансуванні, кредитуванні та фінансуванні з альтернативних джерел; реалізується на засадах безоплатності та безповоротності, за винятком надання кредитів для здобуття освіти; спрямування коштів здійснюється для розвитку будь-якого навчального закладу в межах реалізації його кошторису;

обґрунтовано необхідність створення загальнодержавного фонду сприяння розвитку державних навчальних закладів та місцевих фондів сприяння розвитку комунальних навчальних закладів;

визначено правові особливості фонду сприяння розвитку навчальних закладів, а саме цей фонд: фінансовий, цільовий, бюджетний, періодичний, публічний;

обґрунтовано необхідність прийняття «Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів, кваліфікованих робітників, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів (післядипломна освіта)», «Положення про освітній грант» та «Положення про фонди сприяння розвитку навчальних закладів»;

*удосконалено:*

запропоновано вдосконалити механізм фінансування навчальних закладів України, зокрема, на підставі аналізу зарубіжного досвіду сформульовано пропозиції про впровадження в Україні у законодавчому порядку системи особистих освітніх рахунків та ваучерної системи;

сформульовано низку пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства, зокрема обґрунтовано прийняття спеціального закону «Про державне пільгове кредитування освіти»;

запропоновано внесення змін до ст. 61 Закону України «Про освіту» щодо забезпечення сталого бюджетного фінансування освіти та доповнення грантами переліку додаткових джерел фінансування;

обґрунтовано пропозиції щодо комплексного вдосконалення законодавства у сфері вищої освіти в Україні у контексті Болонського процесу;

*набули подальшого розвитку:*

наукові положення про правові аспекти фінансового забезпечення навчальних закладів у формі цільових програм розвитку навчальних закладів;

змістовна характеристика системи розподілу видатків державного бюджету та місцевих бюджетів на освіту як багаторівневої системи, при



цьому освітні видатки місцевих бюджетів розподілено на такі складові частини: враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів та не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, а також системи виконання державного замовлення, при якій видатки на підготовку спеціалістів для загальносуспільних потреб фінансує державний бюджет, а для регіональних потреб – місцевий бюджет;

положення про надання платних освітніх послуг, особливості отримання благодійних внесків, освітніх грантів, банківських кредитів, характеристика освітнього страхування, засади діяльності піклувальних рад та фандрайзингу.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані в дисертації положення можуть бути використані у правотворчій діяльності при підготовці нових та вдосконаленні чинних нормативно-правових актів щодо проблем фінансового забезпечення навчальних закладів; у правозастосовчій практиці; у навчальному процесі при викладанні курсів з фінансового права, бюджетного права тощо; при підготовці підручників і навчальних посібників, що пов'язані з питаннями теоретичних основ фінансового забезпечення, у тому числі навчальних закладів.

**Апробація результатів дисертації.** Результати дисертації обговорювали на засіданні відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Окремі результати дослідження оприлюднені на: IV Міжнародній науково-практичній конференції молодих вчених «Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку» (м. Луцьк, 14-15 березня 2008 р.; тези опубліковано); IX Всеукраїнській науково-практичній конференції «Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні» (м. Острог, 30-31 травня 2008 р.; тези опубліковано); Міжнародній науково-практичній

інтернет-конференції «Актуальні питання юридичної науки» (м. Тернопіль, 30 вересня 2008 р.; тези опубліковано); Міжнародній науково-практичній конференції «Четверті Прибузькі юридичні читання» (м. Миколаїв, 28-29 листопада 2008 р.; тези опубліковано); IV Міжнародній науково-практичній конференції «Управління в освіті» (м. Львів, 23-24 квітня 2009 р.; тези опубліковано); VI Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання реформування правової системи України» (м. Луцьк, 29-30 травня 2009 р.; тези опубліковано); Міжнародній науковій конференції «Восьмі осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 4-5 грудня 2009 р.; тези опубліковано); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Тенденції та пріоритети реформування законодавства України» (м. Запоріжжя, 13 березня 2010 р.; тези опубліковано); XII Всеукраїнській науково-практичній конференції «Формування правової держави в Україні: проблеми і перспективи» (м. Тернопіль, 09 квітня 2010 р.; тези опубліковано); 5-й Міжнародній науково-практичній конференції молодих вчених «Нові технології та інформатизація суспільства» (м. Караганда, 16 квітня 2010 р.; тези опубліковано); II Всеукраїнській науково-практичній конференції молодих вчених та студентів «Закарпатські правові читання» (м. Ужгород, 29-30 квітня 2010 р.; тези опубліковано); II Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні проблеми правової системи України» (м. Київ, 28 жовтня 2010 р.; тези опубліковано).

**Публікації.** Основні теоретичні положення та практичні рекомендації дисертаційного дослідження викладено у 19 авторських публікаціях, серед яких 6 наукових статей у журналах і збірниках, що входять до переліку наукових фахових видань ВАК України, 1 статті в зарубіжному виданні і 12 тез доповідей на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях.

**Структура дисертаційної роботи** обумовлена її метою і завданнями. Робота складається зі вступу, трьох розділів, семи підрозділів, висновків, списку використаних джерел. **Загальний обсяг дисертації** становить 211 сторінок, з яких 34 сторінки - список використаних джерел (278 найменувань).

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА СУТНІСТЬ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ УКРАЇНИ

### 1.1. Становлення та теоретико-правова характеристика змісту фінансового забезпечення навчальних закладів

Для системного правового аналізу аспектів фінансового забезпечення навчальних закладів важливим є розкриття історичного досвіду розвитку джерел фінансового забезпечення на різних історичних етапах, а також комплексний науковий підхід до вивчення досліджуваного явища.

Історичні аспекти фінансового забезпечення навчальних закладів тісно пов'язані з історією розвитку навчальних закладів та загалом історією українського народу. Освітня сфера не могла функціонувати одноосібно та здійснювала безпосередній вплив на суспільство, оскільки протягом усього історичного періоду «вона, як і нація, пройшла славний, 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» [82, с. 24].

Вивчення історичних аспектів конкретного явища допомагає комплексно та глибоко зрозуміти його. Подібно до того, як підходи до історії не змінилися з часом, так само слід зазначити про освіту [259, с. 165]. Питання фінансового забезпечення навчальних закладів актуальні на будь-якому етапі розвитку держави. Функціонування навчальних закладів залежить насамперед від їх матеріальної основи. На кожному

історичному етапі застосовували різноманітні джерела фінансової підтримки навчальних закладів, котрі слід розділити на бюджетні та альтернативні. Історична характеристика джерел фінансового забезпечення навчальних закладів дає можливість проаналізувати їх особливості та провести узагальнення досвіду матеріальної підтримки освітньої галузі у національній історії, закласти передумови до подальшого вдосконалення фінансового забезпечення навчальних закладів.

Для проведення історичного огляду проблем фінансового забезпечення навчальних закладів України можна виокремити такі основні періоди: Київська Русь, Галицько-Волинське князівство, польсько-литовська доба, козацька доба, період у складі Російської та Австрійської імперій, Центральна Рада, радянський період.

Перші згадки про матеріальне забезпечення навчальних закладів були з епохи Київської Русі. Освіта цього періоду була привілеєм еліти, її не надавали безкоштовно для простих людей, тому була недоступною для останніх. Так, О.М. Субтельний, розкриваючи положення літопису, зазначає, що у 988 р. князь Володимир наказав навчати боярських дітей, а його син Ярослав заснував у Новгороді школу для 300 хлопчиків аристократичного походження [225, с. 59].

Відсутність єдиної державної політики розвитку освіти породжує залучення додаткових коштів для її здобуття.

Впровадження християнства безпосередньо мало вплив на розвиток навчальних закладів. Так, при церквах та монастирях засновували школи, діяльність яких здійснювалася за кошти, що були закріплені у церковній казні.

Розвиток платної освіти у Галицько-Волинському князівстві зумовив виникнення приватних шкіл-дяківок. Про розмір плати за навчання дяк домовлявся із батьками кожного учня. Тривалість

навчання залежала від індивідуальних успіхів учня, матеріальних можливостей та бажань батьків, від рівня освіченості вчителя. За кожен ступінь навчання батьки сплачували окремо [8, с. 68].

Несприятливим фактором фінансового забезпечення навчальних закладів були війни, зокрема з монголо-татарами, а також перебування українців під владою Польщі та Литви, що провадили власну державну політику в освітній сфері. Культурно-освітніми осередками в таких умовах XVI-XVII ст. стали братства, за активного сприяння яких відкривали школи та друкарні. Важливим джерелом фінансового забезпечення братств були додаткові кошти у формі благодійних ресурсів доброчинців. Так, меценат освіти – князь Костянтин Острозький, не шкодуючи коштів, у 1578 р. заснував у своєму маєтку на Волині друкарню, а близько 1580 р. відкрив Острозьку академію [225, с. 92]. Разом з тим, здобуття освіти залишалося і надалі платним, тому більшість населення не могло оплатити навіть початкової освіти для власних дітей.

Київське братство у 1615 р. стало засновником Київської братської школи (родоначальниця Києво-Могилянської академії). Розуміючи важливість функціонування вітчизняної освіти, значним джерелом надходжень школи стала добровільна матеріальна підтримка заможних громадян, а також запорізького козацтва. Серед українських гетьманів основними опікунами школи були Петро Конашевич-Сагайдачний, котрий заповів школі більшість своїх коштів та Іван Мазепа, який передав значні кошти і опікувався зведенням нового великого корпусу Києво-Могилянської академії у 1702 р. [91, с. 83-84]. При щедрій фінансовій підтримці гетьмана Івана Мазепи Києво-Могилянська академія стала одним із провідних культурних центрів православного світу [225, с. 177].

За козацької доби розвиток освіти відбувався переважно за рахунок платності навчання. Особливого розквіту набувала освітня сфера періоду Гетьманщини за Івана Мазепи, Пилипа Орлика, Кирила Розумовського та деяких інших гетьманів, що провадили освітню політику задля побудови міцної, інтелектуально розвинутої козацької держави.

У полкових і сотенних містах та містечках України діяли козацькі школи, котрі фінансувалися з оплати батьків за навчання. Так, за вивчення букваря батьки платили від 50 копійок до 1 карбованця, часослова – 1-2, Псалтиря – до 5 карбованців [91, с. 80].

Нові фінансові аспекти розвитку навчальних закладів виникли в умовах двох імперій - Російської та Австрійської, під якими протягом другої половини XVIII до початку XX ст. перебував український народ. Імперський вплив мав негативні наслідки на розвиток навчальних закладів, котрі загалом надавали платну освіту та відповідно доступну для матеріально забезпечених осіб. Разом з тим, окремі підприємці-меценати надавали підтримку дошкільній та початковій шкільній освіті, створювали стипендіальні фонди розвитку середньої і вищої освіти.

Через відсутність бюджетного фінансування дошкільні заклади функціонували за рахунок додаткових коштів. У справі дошкільного виховання важливе значення мало засноване в 1907 р. Київське товариство народних дитячих садків. Основним завданням товариства було відкриття таких садків насамперед для дітей бідняків. Товариство утримувалося на пожертви, в основному за рахунок матеріальної підтримки підприємця і мецената Миколи Терещенка [8, с. 220-221].

Деякі підприємці та їх об'єднання в останній третині XIX – на початку XX ст. активно сприяли розширенню мережі початкових навчальних закладів. Зокрема, благодійники-підприємці надавали власні кошти для будівництва шкільних приміщень, як почесні попечителі

жертвували кошти на їх утримання, надавали земельні ділянки, будівельні матеріали у розпорядження сільських і міських громад, забезпечували кожного учня навчальними посібниками, одягом, взуттям та оплачували їх навчання [116, с. 312].

Так, на початку XIX ст. у Східній Галичині з метою стримання розвитку освіти простих людей скасовують обов'язкове навчання та встановлюють плату у головних школах [91, с. 100]. Функціонування двох бюджетів – центрального та крайового – призвело до збільшення видатків на освіту в Галичині у другій половині XIX-початку XX ст. Відповідно до законодавчо визначених повноважень, з державної казни фінансували середню та вищу освіту. Крайові кошти надавали на народну освіту. Значний вплив молоді для здобуття середньої і вищої освіти та мала матеріальна підтримка їх державою та місцевими органами сприяли благодійності шляхом створення стипендіальних фондів. Можливість надання стипендій створило достатні умови для матеріальної підтримки навчання [265, с. 163-164].

Загальний стан освіти, що залежав від мізерних внесків селян, погіршився з появою кріпосного права. Після скасування у 1861 р. кріпацтва за розвиток загальної освіти відповідали земства, які утворювали земські шкільні комітети, що покривали 85 % шкільного бюджету [225, с. 266].

Зміни суспільного ладу 1917 р. породили нову епоху становлення освітньої галузі та підходів до її матеріального забезпечення.

Період діяльності Центральної Ради сприяв залученню додаткових коштів на освіту від громадських організацій, а також від окремих громадян.

17 травня 1917 року при Міністерстві освіти Росії утворили Державний комітет з народної освіти для реформи галузі освіти. Комітет встановив, щоб початкова школа була не тільки загальнодоступною, а й



обов'язковою, безплатною і давала закінчену початкову освіту. Однак російський уряд не виділив необхідних коштів на навчальні заклади, тому 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 [82, с. 47-48]. Так, Центральна Рада, вирішуючи проблему фінансування нових українських шкіл, виділила кошти з національного фонду, який формувався за рахунок добровільних внесків громадян на території України та за її межами, що дало змогу вже навесні 1917 р. відкрити першу, а влітку цього ж року – другу та третю українські гімназії у Києві [8, с. 268]. За Центральної Ради дитячі садки діяли на засадах меценатської допомоги і спроби домогтися від царського уряду їх державного фінансування не приводили до успіху [8, с. 275].

Оскільки всю систему освіти Україна отримала у спадок від радянської держави з особливостями фінансового забезпечення освітньої галузі, необхідно проаналізувати джерела матеріальної підтримки навчальних закладів радянського періоду.

У листопаді 1922 р. прийнято «Кодекс законів про народну освіту УСРР», що був першим і єдиним документом такого роду в колишньому СРСР. 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 [8, с. 290-291]. Таким чином, нормативний акт свідчить про умови фінансового забезпечення сфери освіти, за яких основним джерелом фінансування стає відповідний бюджет. Важке матеріальне становище, що переживали навчальні заклади за більшовицької влади, змусило залишити на

державному бюджеті тільки Українську Академію Наук, інститути та науково-дослідні кафедри, а решту установ та шкіл – фінансово забезпечувати з місцевого бюджету [218, с. 208].

Подолання економічної кризи в Україні супроводжувало збільшення державних асигнувань на освіту, причому в період з 1923 по 1925 рр. вони зросли всемеро [8, с. 295]. Безкоштовність навчання у загальній семирічній школі, а також у професійно-технічних і середніх учбових закладах сприяла широкому заохоченню до здобуття освіти дітей селян і робітників. Завдяки цьому вже між 1923 і 1925 рр. чисельність школярів в Україні зросла з 1,4 млн. до 2,1 млн. [225, с. 346]. Навчальні заклади забезпечували безкоштовну та, відповідно, доступну для усіх категорій громадян освіту завдяки стабільному бюджетному фінансуванню.

У подальшому частка видатків на навчальні заклади щороку зростала, а бюджетне фінансування ставало основним джерелом їх фінансового забезпечення. 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 [218, с. 208-209]. Це відповідало тенденції всезростаючих державних витрат на освіту у XIX-XX століттях [259, с. 18].

Безоплатність усіх видів навчання передбачала Конституція СРСР 1936 р. [79]. Основний Закон радянської держави закріпив це право за усіма громадянами країни.

На основі встановлених Конституцією СРСР розмежування компетенції між органами союзу, союзних республік і місцевими радами розмежовувались і видатки між союзним, республіканським та місцевим бюджетами. Так, 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 [229, с. 106-108].

Криза фінансового забезпечення навчальних закладів настала в роки Другої світової війни, тому вони працювали нерегулярно чи занепадали [8, с. 321].

Необхідність врегулювання відносин, у тому числі фінансово-правових, у навчальних закладах сприяло формуванню освітнього законодавства. Закон СРСР «Про зміцнення зв'язку школи з життям і про подальший розвиток системи народної освіти в СРСР» від 24 грудня 1958 р. [120] пропонував послідовно здійснювати заходи з розширення та підвищення дохідності від виробничої діяльності професійно-технічних училищ з метою поступового переведення їх на часткову самоокупність; змінити існуючі умови матеріального забезпечення учнів, ввівши виплату учнівської заробітної плати замість безкоштовного обмундирування і харчування; зберегти повне державне забезпечення для учнів-сиріт, вихованців дитячих будинків і дітей багатодітних батьків; рекомендувати колгоспам розглянути питання про виділення відповідних коштів на навчання молоді в професійно-технічних училищах.

Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про народну освіту, затверджені Законом СРСР від 19 липня 1973 р. [121], були головним кодифікаційним актом у сфері освіти. Зміст основ

становили найважливіші принципові положення галузі законодавства про народну освіту [215, с. 20]. Зокрема, вони закріплювали право громадян на освіту, що включало безкоштовність усіх видів освіти та безкоштовну видачу шкільних підручників. Основи законодавства встановлювали безкоштовність всіх видів освіти, утримання частини дітей дошкільного віку та учнів на повному державному забезпеченні, надання стипендій та пільг учням і студентам, безкоштовну видачу шкільних підручників, надання різних видів матеріальної допомоги. Крім того, передбачалось, що розвиток та зміцнення навчально-матеріальної бази закладів народної освіти здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, а також капітальних вкладень, які передбачені у планах економічного і соціального розвитку. Важливо наголосити про закріплення можливості використання на подібні цілі освіти позабюджетних ресурсів державних підприємств, установ, колгоспів та інших організацій.

Основним джерелом фінансування народної освіти був державний бюджет. Освітні видатки рік у рік значно зростали. 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.) [247, с. 270].

На особливе джерело фінансування вузів – позабюджетні (спеціальні) кошти вказувала Л.К. Воронова [37, с. 156]. 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 [220, с. 275-276]. Поряд 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 [247, с. 257].

За рахунок коштів бюджету, а також коштів колгоспів, кооперативних і профспілкових організацій при школах для надання матеріальної допомоги нужденним школярам, для інших цілей створюють фонд всеобучу [57, с. 61]. Таким чином радянська держава створювала соціальні гарантії для забезпечення мінімальних потреб життєдіяльності її громадян.

Право громадян на освіту, у тому числі на безкоштовність усіх видів освіти, безкоштовну видачу шкільних підручників задекларовано також у Конституції СРСР 1977 р. [80].

Тому навчальні заклади радянського періоду, забезпечені належним фінансуванням, були загальнодоступними та мали високу якість надання освітніх послуг. Водночас значна централізація системи не дозволяла самостійно використовувати кошти, вільно розвиватись навчальним закладам, оскільки ресурси спрямовували на конкретно визначені цілі. А.М. Бірман вказує на надмірно жорсткий та не завжди ефективний режим використання централізованих фондів [14, с. 88].

Проте навчальні заклади протягом останніх років існування радянської держави фінансували незадовільно. Тенденції розвитку освіти в середині 80-х - початку 90-х рр. свідчать про те, що в умовах залишкового принципу фінансування освітянської галузі на початку економічної кризи відбувалося погіршення її становища [4, с. 24].

Таким чином, в період радянської держави було сформовано законодавство, що гарантувало навчальним закладам забезпечення бюджетними коштами, а також можливості залучення додаткових коштів підприємств, колгоспів тощо. Державний бюджет був ключовим джерелом фінансового забезпечення навчальних закладів.

Перехід до ринкової економіки призвів до змін соціально-економічної політики Української держави. Найпершим і найбільш помітним наслідком ринкових перетворень для освіти стало розширення джерел її фінансування [87, с. 161]. Криза системи бюджетного фінансування породила активний розвиток додаткових ресурсів для підтримки навчальних закладів, зокрема через надання платних послуг.

Отже, фінансове забезпечення навчальних закладів здійснювалося як за рахунок бюджетних, так і альтернативних джерел. Орієнтовно до ХХ ст. навчальні заклади забезпечувались з альтернативних джерел, зокрема за рахунок платного навчання, а також благодійних внесків доброчинців та меценатів. За радянської доби ключовим стало бюджетне фінансування, що, однак, не виключало залучення інших коштів.

Аналіз наукових підходів свідчить про багатоаспектний характер явища, яке досліджується. Так, представники різних галузей наук, виходячи з багатоманітності методологічних підходів, досліджували окремі засади фінансового забезпечення навчальних закладів.

Вагоме значення мала наукова праця Л.К. Воронової, у якій автор вперше комплексно дослідила проблемні питання інституту бюджетного фінансування, а також розглянула питання підвищення ефективності видатків на соціально-культурні заходи [37].

Д.А. Бекерська досліджувала за радянського періоду особливості правового регулювання спеціальних (позабюджетних) коштів, проблеми їх планування, утворення, використання та контролю за їх здійсненням. Заслуговує на увагу позиція Д.А. Бекерської, котра дає визначення поняття «позабюджетні кошти» як ознаки, що характеризує грошові суми бюджетних установ, які отримуються з інших джерел – поза бюджетом і не включаються в доходну і видаткову частину бюджету [12, с. 7]. Погоджуючись з думкою про позабюджетний характер надходження коштів, зауважимо, що у нових соціально-економічних

реаліях такі фінансові ресурси бюджетних установ мають інше фінансово-правове закріплення [254, с. 202].

У радянський період Н.Ю. Пришва досліджувала проблеми правових основ фінансування видатків на народну освіту, зокрема аспекти правотворчої та правозастосувальної діяльності органів державної влади та управління з фінансування вищої та середньої освіти [132]. Дослідження Н.Ю. Пришви слугували підґрунтям аналізу цільових програм фінансового забезпечення навчальних закладів.

Г.С. Сапаргалієв, Є.Б. Баянов встановили проблемні засади розвитку законодавства про народну освіту, зокрема його сутність, зміст, характер, джерела, а також надали рекомендації з його вдосконалення [215]. Зазначена праця допомогла визначити місце і роль освітнього законодавства, обґрунтувати його структуру.

У монографічній праці С.І. Штамм, присвяченій історико-правовому дослідженню управління народною освітою в СРСР 1917-1936 рр., проаналізовано становлення та розвиток апарату управління народною освітою. Особливої уваги заслуговує дослідження ролі радянського законодавства у здійсненні основних завдань народної освіти [246].

Г.О. Дорохова досліджувала теоретичні проблеми вдосконалення законодавства у сфері народної освіти. Автор крізь призму законодавства про народну освіту розглянула суспільні відносини, громадянина як суб'єкта правовідносин та органи державного управління у цій сфері [57]. Проте у роботі не приділено уваги правовим аспектам удосконалення законодавства про фінансове забезпечення освіти.

Важливе значення для розуміння сутності предмета, змісту та методології науки фінансового права мала праця К.С. Бельського. Автор, використовуючи порівняльно-історичний метод дослідження, висвітлив

основні етапи розвитку та систематизував бібліографічний перелік найважливіших літературних джерел науки фінансового права XIX ст. – початку 90-х років XX ст. Дослідник слушно зазначив, що основним стійким теоретичним ядром будь-якої науки, в тому числі фінансово-правової, виступає власна система категорій, особливістю яких є їх закріплення в законі й те, що вони становлять основну її частину [13].

У сучасний період важливе значення розкриття сутності публічних видатків мала праця А.А. Нечай, присвячена проблемам правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків. Автор дослідила еволюцію та систему публічних фінансів і публічних видатків [114]. Розкриття сутності категорій видатки та публічні видатки, зроблені А.А. Нечай, були важливими для розуміння цих понять у нашому дослідженні.

А.О. Монаєнко досліджував правові засади видатків на освіту та науку як складові фінансової діяльності держави. Зокрема, фінансова діяльність держави була розглянута як сфера управлінської діяльності [104]. Окрім того, автор розкрив їх філософське значення для суспільства і держави, проаналізував правові засоби та суб'єкти фінансування видатків, історію (починаючи з 19 ст.) та сучасність класифікації видатків на освіту та науку, а також дослідив зарубіжний досвід фінансування видатків та управління вищою освітою. Однак відсутній комплексний розгляд історичних етапів розвитку фінансування освіти від найдавніших часів до сьогодення, сутності, правового змісту та джерел фінансування (насамперед альтернативних).

Значний внесок у вивчення економічних проблем освіти зробили представники економічної науки.

У працях вчених-економістів висвітлюються проблемні аспекти фінансового забезпечення освіти. Так, удосконаленню фінансового забезпечення вищої освіти присвячене дослідження С.Я. Салиги, В.М.



Гельман. Зокрема, фінансове забезпечення, на думку цих авторів, здійснюється у формах самофінансування, кредитування та бюджетування [214, с. 10]. Дослідження сприяло розкриттю правової сутності та аналізу джерел фінансового забезпечення навчальних закладів. Т.М. Боголіб вивчала засади фінансового забезпечення розвитку вищої освіти і науки в трансформаційний період [19]. Основні положення праці стали основою для з'ясування проблемних питань державного замовлення на підготовку спеціалістів та розвитку надання платних послуг навчальними закладами.

В.М. Андрієнко, Т.В. Белопольська, Г.В. Пашенко розглядають методичні, теоретичні і практичні питання побудови системи кредитування освітніх послуг, яка має бути складовою частиною системи управління фінансовими коштами Міністерства освіти і науки України або кредитно-фінансової організації. Автори вказують на існування в Україні таких видів кредитування освітніх послуг: кредитування фінансово-кредитними установами, цільове та пільгове державне кредитування [5, с. 93].

О.Д. Василик, К.В. Павлюк визначають основні положення становлення та розвитку інституту державних фінансів. Дослідники характеризують склад видатків державного і місцевих бюджетів на освіту та позабюджетних джерел цієї галузі в економічній площині [30].

Російський дослідник А.Б. Віфлеємський виокремлює економічні проблеми системи освіти Російської Федерації. Автор розкрив некомерційну природу діяльності освітніх установ, основи економічної теорії для ефективної управлінської роботи в системі освіти. Вчений дослідив економічні та правові аспекти фінансування, зокрема основи бюджетного законодавства, позабюджетну діяльність та оподаткування освітніх установ Російської Федерації [33].

Окрім того, деякі аспекти досліджуваної проблеми висвітлені у загальнотеоретичних правових дослідженнях, працях педагогів, філософів та істориків.

Аналіз вітчизняної та зарубіжної наукової літератури свідчить про те, що проблемні питання правового регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів у повній мірі не вирішені та потребують всебічного дослідження. Проблема фінансового забезпечення освіти присвячені праці передусім представників економічної науки. Тому недостатній ступінь наукової розробки теми дослідження в юридичній науці свідчить про необхідність визначення правової природи, розкриття джерел та висунення пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у сфері фінансового забезпечення навчальних закладів.

У навчальних закладах передають знання та уміння, готують нові покоління для розвитку та процвітання правової держави і сучасного громадянського суспільства. Конституція України [81] визнає державу соціальною (ст. 1), а також забезпечує соціальну спрямованість економіки (ст. 13).

Здобуття освіти в навчальних закладах необхідно розглядати як соціальне явище, котре спрямоване на задоволення як особистих, так і 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 [75, с. 9]. Тому здобуття освіти покликано задовольняти потреби безпосередньо особи та в цілому держави. Рівень освіченості населення країни є показником конкурентоспроможності держави у світі.

Соціальна держава в умовах соціально-орієнтованої економіки повинна не лише проголошувати, а й активно впроваджувати фінансово-правові механізми реалізації соціальної політики, у тому числі у сфері фінансового забезпечення навчальних закладів.

Фінансове забезпечення спрямоване на залучення і використання фінансових ресурсів для ефективного розвитку навчальних закладів та здійснюється через бюджетне фінансування, кредитування й фінансування з альтернативних джерел.

З'ясування правової сутності таких понять, як бюджетне фінансування, кредитування, фінансування з альтернативних джерел, неможливе без розгляду основних підходів до 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 [88, с. 654]. Фінансово-правовий словник подібно визначає фінансування як постачання підприємств, установ, організацій коштами з певних джерел на конкретні цілі [235, с. 127]. Проте ці визначення не сповна розкривають досліджуване поняття, оскільки не враховано положення про використання коштів. Так, кошти, які надходять до державного навчального закладу, повинні використовуватись за цільовим призначенням та максимально ефективно.

У фінансово-економічному словнику фінансування означає забезпечення фінансовими ресурсами економіки держави, соціальних потреб і програм, виробництва продукції, науково-технічних досліджень, будівництва і переобладнання підприємств, а також утримання бюджетних організацій тощо [63, с. 948]. Однак бюджетні організації повинні фінансуватися не на умовах «утримання» та матеріального задоволення поточних потреб, а використовувати

бюджетні кошти для вирішення загальнодержавних та місцевих завдань, а також самостійно розпоряджатись додатковими надходженнями для власного повноцінного розвитку.

В.П. Нагребельний обґрунтовано зазначив, що фінансування - це діяльність, пов'язана із забезпеченням грошовими ресурсами соціальних, економічних, освітніх, культурних, управлінських, оборонних та інших потреб держави, її органів, установ, підприємств, організацій та громадян [110, с. 282]. Слід зазначити, що вчений правильно визначає це поняття і виокремлює сфери залучення та суб'єктний склад отримувачів коштів.

Таким чином, виходячи з вищезазначених підходів, фінансування – це діяльність із забезпечення відповідних матеріальних ресурсів з фінансових джерел на встановлені цілі (потреби) визначеному суб'єкту або сфері суспільного життя.

У сучасних дослідженнях у сфері фінансового права фінансування визначають як безвідплатне та беззворотне виділення коштів із державних або муніципальних фінансових фондів на публічні потреби [232, с. 381].

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 [229, с. 261]. Подібні погляди щодо розкриття поняття фінансування знаходимо і в інших дослідженнях [47, с. 149].

Отже, поняття фінансування слід розглядати для характеристики забезпечення фінансовими ресурсами на безоплатній та безповоротній основі на визначені потреби.

П.С. Пацурківський слушно вказує на фінансування як найпоширеніший метод в практиці фінансової діяльності держави з розподілу коштів, зібраних в її централізовані фонди, перш за все у державний бюджет. Під фінансуванням вчений розуміє безповоротний, безвідплатний, цільовий, плановий відпуск грошових коштів з централізованого фонду [127, с. 173]. Крім того, П.С. Пацурківський пропонує «позначити той метод фінансової діяльності держави по розподілу грошових ресурсів державних фондів, який ми іменуємо фінансуванням, терміном «асигнування»» [127, с. 178]. Вважаємо за недостатньо доцільну пропозицію щодо використання терміну «асигнування» замість фінансування як методу фінансової діяльності держави, оскільки відповідно до п. 6 ст. 2 Бюджетного кодексу України [28] бюджетне асигнування – повноваження розпорядника бюджетних коштів, надане відповідно до бюджетного призначення, на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів, яке має кількісні, часові та цільові обмеження. Термін фінансування є основоположним та ширшим щодо асигнування, тому ці поняття не можуть замінити одне одного.

Характеризуючи фінансування на безворотній основі, Л.К. Воронова вказує, що воно «здійснюється з різних джерел - з державного бюджету як основного джерела і за рахунок власних коштів госпрозрахункових підприємств і організацій, тому поняття фінансування ширше, ніж поняття бюджетного фінансування. Останнє входить складовою частиною до першого» [36, с. 112].

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» [49, с. 138].

У фінансово-правових дослідженнях 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 [110, с. 282]. Погоджуючись з цими твердженнями, відзначимо, що бюджетні кошти надходять також з місцевих бюджетів, тому їх можуть надавати поряд з державою і органи місцевого самоврядування.

Е.С. Дмитренко характеризує бюджетне фінансування як процес безповоротного, безвідплатного відпуску коштів з державного та місцевих бюджетів на виконання загальнодержавних функцій, функцій місцевого самоврядування та забезпечення функціонування підприємств, установ та організацій державної чи комунальної форм власності [55, с. 395]. Важливо підкреслити, що при бюджетному фінансуванні кошти спрямовують для задоволення потреб навчальних закладів державної та комунальної власності, що фінансуються з відповідного бюджету.

В.Д. Чернадчук виокремлює такі основні принципи бюджетного фінансування: безповоротність та безоплатність виділення бюджетних коштів, цільовий характер їх використання, фінансування в міру виконання поставлених завдань, здійснення фінансового контролю та моніторингу, ефективність та економічність використання виділених коштів [243, с. 248].

Наука фінансового права не може обійтися без економічних понять, які складають обов'язковий фундамент багатьох фінансово-правових явищ [13, с. 14]. У зв'язку з цим необхідно звернутись до розуміння підходів бюджетного фінансування в економічній науці.

Так, фінансування бюджетне можна визначити як форму централізованого виділення з державного бюджету фінансових ресурсів у вигляді безповоротного, безоплатного надання коштів, інвестицій на розвиток економіки, соціально-культурні заходи, оборону та на громадські потреби [63, с. 948]. Загалом хочемо зауважити, що дефініція обмежує коло залучення бюджетних коштів виключно видатками з державного бюджету, не враховуючи при цьому інших централізованих фондів коштів, зокрема коштів місцевих бюджетів.

Бюджетне фінансування розкривають як безповоротне, безвідплатне виділення коштів з бюджету [27, с. 197]. Разом з тим вважаємо, що визначення не витлумачує усієї сутності цього явища, зокрема не вказано про цільовий характер бюджетних коштів.

Під бюджетним фінансуванням Ю.В. Пасічник розуміє певну систему надання коштів підприємствам, установам і організаціям на виконання заходів, передбачених бюджетом [126, с. 443, 452]. Однак у визначенні відсутні положення щодо умов надання бюджетних коштів на безоплатній та безповоротній основі.

Бюджетне фінансування має такі ознаки: це одна з найважливіших форм фінансування видатків бюджету; його зміст проявляється у безповоротному наданні бюджетних коштів юридичним та фізичним особам; надання цих коштів здійснюється на проведення передбачених бюджетом заходів; перелік таких заходів відповідає функціям держави; бюджетне фінансування з боку держави є формою бюджетного механізму, а з боку суб'єктів господарювання - формою фінансового забезпечення [48, с. 36].

Отже, бюджетне фінансування можна визначити як виділення на безоплатній та безповоротній основі фінансових ресурсів підприємствам, установам та організаціям з державного або місцевого

бюджету для реалізації передбачених державою чи органами місцевого самоврядування заходів.

Професор Л.К. Воронова, провівши ґрунтовне дослідження бюджетноправового регулювання, зазначає, що поняття фінансування можна розглядати у двох значеннях, зокрема як будь-яку видачу коштів, незалежно від джерела і форми видачі (зворотна і беззворотна форми) або тільки як беззворотну форму видачі коштів. Натомість, беззворотність виступає основним критерієм, що відрізняє фінансування від кредитування, при якому кошти виділяють на певний строк, з обов'язковим зворотом і сплатою процентів за наданий кредит [36, с. 112]. Можна додати, що, крім критерію «беззворотності», у фінансово-правовій літературі виокремлюють «безвідплатність» для визначення фінансування. Якщо беззворотність виключає повернення матеріальних ресурсів до фонду, з яких вони надійшли, то безвідплатність – це відсутність оплати за користування коштами. У випадку фінансування навчальних закладів виділення коштів на безоплатній та безповоротній основі є не одноразовим явищем, а здійснюється періодично.

Про відмінність фінансування від кредитування наголошує П.С. Пацурківський: «фінансування здійснюється з іншою метою, за іншими принципами, має іншу економічну та правову природу, ніж кредитування. Економічні відносини фінансування відзначаються однозначно розподільним характером і є за своєю природою незворотними, однобічними, на відміну від відносин кредитування» [128, с. 44]. Тому фінансування реалізовується на основі видачі коштів та неповернення і невнесення цих ресурсів до джерела, з якого матеріальні ресурси були отримані, на противагу кредитуванню, яке має переважно зворотний та відплатний характер.

Фінансуванню притаманний безповоротний та безвідплатний характер надання коштів, які спрямовують на реалізацію бюджетних



програм, а також для виконання повноважень держави у визначеній сфері суспільних відносин, що вказує на те, що такі кошти не потребують повернення. Кредитування ж, навпаки, має поворотний та платний характер.

Л.К. Воронова, С.О. Ніщима на противагу фінансуванню, яке характеризується беззворотністю та безвідплатністю відпуску коштів, обґрунтовують появу нового правового режиму фінансування видатків - інституту державного кредитування [39, с. 346; 119, с. 10]. Відносини з державного кредитування мають специфічний характер, оскільки «кошти плануються і виділяються з бюджету, але не беззворотно, як при фінансуванні. Крім того, як і банківські кредити, бюджетні можуть надаватись відплатно, але можуть надаватись і безвідплатно, тобто при бюджетному кредитуванні існує зовсім особливий правовий режим» [39, с. 348]. Така позиція заслуговує на підтримку, оскільки правовідносини, що виникають при державному кредитуванні, є бюджетними. В Україні у відповідних бюджетах передбачаються кошти для надання цільових та пільгових державних кредитів особам для здобуття вищої освіти [258, с. 412]. Крім того, у новій редакції Бюджетного кодексу України до витрат бюджету включено видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів. Тому кредити з бюджету, в тому числі на здобуття освіти у вищих навчальних закладах, отримали правове закріплення як бюджетні витрати.

Порядок обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету, затверджений наказом Державного казначейства України від 25 травня 2004 р. № 89 [174], визначає кредитування як операції, пов'язані з наданням коштів з державного бюджету на умовах повернення, платності та строковості, у результаті

яких з'являються зобов'язання позичальника перед бюджетом (надання кредитів, бюджетних позичок та фінансової допомоги на поворотній основі), та операції, пов'язані з поверненням цих коштів до бюджету. Нова редакція Бюджетного кодексу України розкриває поняття кредитування бюджету як операції з надання коштів з бюджету на умовах повернення, платності та строковості, внаслідок чого виникають зобов'язання перед бюджетом (надання кредитів з бюджету), та операції з повернення таких коштів до бюджету (повернення кредитів до бюджету). Тому з таких визначень для кредитування характерними є зворотність, відплатність та строковість. Проте до дефініцій варто б додати положення про цільовий характер та забезпеченість від невиконання зобов'язань, що забезпечить адресний характер надання та гарантії повернення кредитів.

Кредитування - це надання кредиту, а кредит як економічна категорія є формою руху позичкового капіталу, тобто коштів, які віддані у позичку за певний відсоток за умови зворотності та задоволення потреби позичальника [5, с. 81]. Кредит в загальному розумінні є відносинами, в яких одна сторона (кредитор) надає визначену у договорі кількість матеріальних цінностей іншій стороні (позичальнику), а остання зобов'язується повернути цінності у визначений договором строк з виплатою чи без неї процентів [40, с. 23].

Кредитні відносини мають у своїй основі цивільно-правову природу. Заслуговує на увагу позиція Г.Ю. Шемшученка, який, досліджуючи банківське кредитування, зазначає, що, з огляду на грошову природу, кредитні правовідносини є складовою фінансових правовідносин у широкому розумінні, тому їх регулювання має фінансово-правовий характер [245, с. 147]. Окрім того, О.О. Семчик слушно зазначає, що кредитні правовідносини, у яких реалізується спеціальна правосуб'єктність держави, можна визначити кредитно-

фінансовими [217, с. 66]. Тому кредитні відносини, поряд з договірними, містять у своїй правовій природі кредитно-фінансові відносини.

Мотивованими є підходи вчених, котрі зазначають, що державний кредит слід відрізнити від державного кредитування [118, с. 31; 217, с. 67]. О.О. Семчик наголошує, що використання державного кредиту як інструменту регулювання економіки дає можливість державі здійснювати необхідну для неї фінансову політику [216, с. 114]. Державний кредит – це суспільні економічні відносини, в яких позичальником виступає держава, а населення – на виключно добровільних початках виступає кредитором [38, с. 129]. Тобто держава кошти отримує в кредит. При державному кредитуванні, навпаки, публічні кошти, що закріплені у державному чи місцевому бюджетах, надаються юридичним чи фізичним особам.

Одним з найважливіших завдань поліпшення використання ресурсів на утримання соціально-культурних установ є послідовне впровадження госпрозрахункових форм фінансування, зокрема шляхом самофінансування [30, с. 319]. Під самофінансуванням розуміється один із методів фінансового забезпечення відтворювальних витрат, який ґрунтується на використанні суб'єктом господарської діяльності власних фінансових ресурсів без залучення коштів державного бюджету [30, с. 592]. Тому додаткові кошти, які стають важливим альтернативним джерелом фінансового забезпечення, формуються шляхом власних надходжень.

Відсутність належного контролю при залученні та використанні додаткових коштів, а також неможливості забезпечити достатнє бюджетне фінансування для досягнення поставлених завдань державним навчальним закладом стала підставою для переходу на нові фінансово-правові механізми. З 2000 р. додаткові кошти бюджетних установ, у

тому числі матеріальні ресурси на розвиток навчальних закладів, зараховують до спеціального фонду бюджету і використовують за цільовим призначенням.

Цільовий характер формування спеціального фонду кореспондує видаткам з цього фонду, що здійснюються в межах коштів, які надійшли на відповідну мету [112, с. 63]. Власні надходження державного навчального закладу спрямовуються за цільовим призначенням одночасно на покриття його витрат. Разом з тим, ці кошти повинні використовуватися на підставі затвердженого кошторису на власні потреби навчальних закладів.

Нова редакція Бюджетного кодексу України закріплює поняття власних надходжень бюджетних установ як коштів, що отримані в установленому порядку бюджетними установами як плата за надання послуг, виконання робіт, гранти, дарунки та благодійні внески, а також кошти від реалізації в установленому порядку продукції чи майна та іншої діяльності. Законодавець закріплює в дефініції невичерпний перелік власних надходжень, вказуючи на види «іншої діяльності», що є не зовсім коректно та потребує подальшого уточнення.

У зв'язку з цим виникає низка питань, що пов'язані з визначенням місця та ролі додаткових коштів державних навчальних закладів. Відповідно до ст. 13 Бюджетного кодексу України власні надходження бюджетних установ є складовими спеціального фонду бюджету як його доходи, що мають цільове спрямування та видатки, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду. Тому власні ресурси, які зараховані до спеціального фонду, стають власністю держави і можуть використовуватись лише на витрати державних навчальних закладів за фінансового контролю державних органів. Таким чином, ці ресурси підпадають під правове регулювання фінансового законодавства.

Додаткові кошти у спеціальному фонді підлягають особливому контролю за їх формуванням та розподілом, що складає негативну тенденцію у розвитку альтернативних джерел фінансового забезпечення. Ринкова регуляція надання окремих видів освітніх послуг може сприяти залученню додаткових коштів. Державні навчальні заклади, дотримуючи норм бюджетного законодавства, не бажають стимулювати залучення додаткових коштів, які підпадають насамперед під процедури конкурсних торгів та казначейське обслуговування. З іншого боку, часткове вирішення проблеми можливе шляхом відходу від практики жорсткого фінансового контролю акумуляції та використання альтернативних джерел.

Зважаючи на вищезазначене, необхідно на рівні Бюджетного кодексу України та освітніх законів врегулювати питання щодо зняття обмежень використання державними навчальними закладами додаткових коштів, які надходять до спеціального фонду бюджету.

Отже, особливістю власних надходжень є те, що вони надходять не з бюджету, а з альтернативних джерел. Самостійно зароблені чи отримані на безоплатній основі кошти державних навчальних закладів та закріплені у спеціальному фонді бюджету набувають особливого бюджетно-правового характеру. Власні надходження навчальних закладів становлять додаткові кошти, що спрямовуються на покриття їх витрат за цільовим призначенням на підставі затвердженого кошторису. Тому самостійність розпорядження ресурсами навчального закладу поширюється тільки в межах виконання його кошторису.

Бюджетним кодексом України закріплено норму, що кошторис - основний плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною

установою своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень. Фінансово обґрунтовані кошториси забезпечують фінансово-правову стабільність діяльності будь-якого навчального закладу. Кошторис навчального закладу складається з метою чіткості у плануванні організації його діяльності, цільового спрямування, розподілу та контролю за використанням коштів.

Правовий зміст фінансового забезпечення навчальних закладів розкривається у Конституції України (ст. 53) через такі фінансово-правові аспекти, як «безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах» та «право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі». Ці норми були предметом розгляду Конституційного Суду України (справа про доступність і безоплатність освіти) від 04 березня 2004 р. № 5-рп/2004 [224].

У Законі України «Про освіту» [188] (ст. 61) зазначено про фінансування державних навчальних закладів та установ, організацій, підприємств системи освіти. Інтерпретуючи цю норму, слід звернути увагу на те, що у базовому освітньому законі застосовано звужений підхід, оскільки не враховано положення щодо фінансового забезпечення приватних навчальних закладів.

В інших освітніх законах також вживається термін «фінансування» для характеристики забезпечення фінансовими ресурсами навчальних закладів чи розкриття джерел залучення коштів. Так, ст. 50 «Фінансування професійно-технічних навчальних закладів та установ професійно-технічної освіти», ст. 51 «Додаткові джерела фінансування професійно-технічного навчального закладу» Закону

України «Про професійно-технічну освіту» [197], ст. 64 «Фінансування вищих навчальних закладів» Закону України «Про вищу освіту» [135].

Таким чином, фінансове забезпечення навчальних закладів – це сукупність фінансово-правових відносин, які спрямовані на залучення та використання фінансових ресурсів шляхом бюджетного фінансування, кредитування та фінансування з альтернативних джерел з метою ефективного функціонування та розвитку навчальних закладів.

Характерними рисами фінансового забезпечення навчальних закладів є: по-перше, воно здійснюється за допомогою бюджетного фінансування (видатки Державного бюджету України та місцевих бюджетів), кредитування (кредити для отримання освіти у навчальних закладах) та фінансування з альтернативних джерел (додаткові кошти навчальних закладів); по-друге, забезпечення фінансовими ресурсами відбувається на умовах безоплатності та безповоротності (окрім випадків надання фінансових ресурсів на платній та зворотній основі, зокрема при наданні кредитів для здобуття освіти); по-третє, спрямування коштів для забезпечення цілей та потреб розвитку навчального закладу в межах реалізації його кошторису.

## **1.2. Правові аспекти форм і видів бюджетного фінансування навчальних закладів**

Одним із основоположних критеріїв розвитку особистості, суспільства, нації та держави виступає освіта. Вона є стратегічним ресурсом у поліпшенні добробуту кожного, забезпеченні національних інтересів, а також зміцненні авторитету і конкурентоспроможності держави на міжнародній арені. Тому ключовим завданням держави є забезпечення належного бюджетного фінансування навчальних закладів для здобуття якісної освіти громадян.

Розглянемо теоретичні підходи до розмежування основних форм бюджетного фінансування навчальних закладів. Як справедливо зауважила С.І. Федчук, українські юристи-фінансисти не часто розглядають форми бюджетного фінансування та обмежуються вивченням тільки їх видів [227, с. 32].

Дослідники виокремлюють різноманітні форми бюджетного фінансування. Так, 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 [239, с. 67].

А.О. Монаєнко обґрунтовує існування таких форм бюджетного фінансування, як: бюджетні інвестиції, бюджетні кредити, кошторисне фінансування та державні трансферти [102, 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 [48, 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 [48, с. 39].

На думку І.С. Каленюк, 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 [71, с. 142-143]. А.О. Монаєнко зазначає, що фінансування освіти як складова фінансової діяльності держави здійснюється, зокрема, на основі бюджетно-кошторисного фінансування [105, с. 104].

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

Навчальні заклади, які є бюджетними установами, матеріально забезпечуються за допомогою кошторисного фінансування. Відповідно до Бюджетного кодексу України [28] 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.

Бюджетні установи відповідно до Бюджетного кодексу України є неприбутковими. Тому навчальні заклади, які є бюджетними установами, підприємницької діяльності не здійснюють. Основним видом для них є освітня діяльність.

Закон України «Про освіту» [188] не містить дефініції освітньої діяльності. Однак поняття освітня діяльність визначає ст. 1 Закону України «Про вищу освіту» [135] як діяльність, яка пов'язана з наданням послуг для здобуття вищої освіти, з видачею відповідного документа.

Таке визначення не зовсім досконале: по-перше, наявна тавтологія при розкритті змісту «освітня діяльність» як «діяльність», тому логічніше було б вважати як «сукупність відносин»; по-друге, не зазначено суб'єктів такої діяльності; по-третє, видається зайвим конкретизація про «видання документа», оскільки не до кінця зрозуміло, про який документ йде мова. Освітньою слід визначити насамперед діяльність з навчання, виховання та розвитку особи. Діяльність з отримання освіти провадить навчальний заклад виключно при наявності відповідної ліцензії.

На підставі кошторисно-бюджетного фінансування з державного чи місцевого бюджету виділяють кошти на розвиток навчальних закладів на підставі затверджених фінансових планів – кошторисів. Відповідно до Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 р. № 228 [176], 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.

Таким чином, кошторисному фінансуванню як основній формі бюджетного фінансування притаманні такі особливості: по-перше, воно пов'язане з виділенням коштів з державного чи місцевих бюджетів; по-друге, отримувачами матеріальних ресурсів є бюджетні установи; по-

третє, основним фінансовим планом надання бюджетних коштів є кошторис, який складається із загального та спеціального фондів; по-четверте, бюджетні кошти мають цільове спрямування, направлені для реалізації бюджетними установами завдань і функцій держави та органів місцевого самоврядування.

Для повноти розкриття видів бюджетного фінансування навчальних закладів, на наш погляд, передусім необхідно розглянути теоретичні підходи до класифікації видатків.

Так, в науці радянського фінансового права видатки державного бюджету СРСР за економічним змістом поділяли на: матеріальне виробництво, невиробничу сферу та створення державних резервів. У невиробничій сфері держава фінансувала витрати на освіту, охорону здоров'я і фізичну культуру, соціальне забезпечення, управління і оборону країни [38, с. 147; 37, с. 9-10]. Враховуючи важливість задоволення потреб суспільства у сфері послуг, держава вважала пріоритетом фінансування видатків у невиробничій сфері, яка виконувала завдання багатогранного розвитку людини.

Заслуговують на увагу підходи до 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 [220, 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 [220, с. 267]. Видатки на освіту за таким поділом справедливо належали до групи соціально-культурних заходів.

Видатки на освіту охоплювали 5 груп: 1) загальна освіта, виховання дітей і підлітків; 2) культурно-освітня робота; 3) підготовка кадрів; 4) наука; 5) преса, мистецтво, телебачення і радіомовлення [38, с.

175; 37, с. 147]. Такий підхід можна вважати виправданим, коли за об'єднаним критерієм видатків на фінансування освіти поряд з коштами, які спрямовуються безпосередньо на освітні цілі, виокремлювали ще й видатки на суміжні до освіти сфери.

На сучасному етапі розвитку в Україні у зв'язку з реформуванням економічних умов відбулися певні зміни щодо поділу видатків, тому у правовій та економічній літературі немає однозначних поглядів щодо розмежування таких явищ.

Так, А.А. Нечай, досліджуючи систему публічних видатків у сучасній Україні, пропонує такий їх поділ: публічні видатки держави; публічні видатки органів місцевого самоврядування; публічні видатки соціального призначення [114, с. 231].

Деякі дослідники включають у систему публічних видатків, окрім централізованих, також кошти, які надходять у результаті прибутку від здійснення діяльності конкретного суб'єкта або отримані у формі допомоги та спрямовуються для реалізації власних завдань та функцій. Зокрема, 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 [55, с. 391-392]. На сьогодні ключове значення відіграють видатки централізованих фондів.

О.В. Солдатенко виокремлює «соціальні видатки» як різновид публічних видатків з централізованих та децентралізованих фондів [221, с. 34]. Соціальні видатки відіграють важливу роль для навчальних закладів, оскільки виконують соціальну функцію держави та повинні стати пріоритетним напрямком бюджетного фінансування. Слід підкреслити, що Указ Президента України «Про Національну доктрину розвитку освіти» від 17 квітня 2002 р. № 347/2002 [184] 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. [233, с. 94-95; 231, с. 26-27].

Крім цього, видатки держави, що покриваються бюджетними коштами, як слушно зазначила Л.К. Воронова, можуть бути об'єднані у дві групи: ті, що повторюються щороку (наприклад, на фінансування діючих лікарень, шкіл, дитячих садків, вузів, тобто видатки, що встановлені діючими нормативно-правовими актами), і нові, що вводяться з наступного бюджетного періоду [39, с. 344]. Перша група видатків має стабільний і постійний характер, інша – передбачена

законом про державний бюджет на поточний рік та діє протягом встановленого ним періоду.

Значний внесок в розмежування теоретичних підходів бюджетного фінансування навчальних закладів внесли представники економічної науки. Вчені виділяють різноманітні механізми, схеми, методи та групи такого фінансування.

Виокремлюють наступні механізми фінансування освітніх послуг: державне фінансування, індивідуальне фінансування, кредити на навчання [5, с. 67].

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) [72, с. 241]. Проте можна не погодитись з критерієм «тип освіти», який передбачає державну та приватну освіту. Типами навчальних закладів є: школа, коледж, інститут, консерваторія, університет тощо. Крім того, до прикладу, вищі навчальні заклади за формами власності поділяються на: державні, власність Автономної Республіки Крим, комунальні та приватні. Тому логічно було б використовувати «форма освіти» замість критерію «тип освіти».

І.С. Каленюк також виокремлює 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) [71, с. 142].

Крім того, 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) [30, с. 339-340].

Поділ на оперативні і експлуатаційні видатки пропонує І.В. Розпутенко, який зазначає: «Слово «оперативні», як правило, стосується до процедур і діяльності, пов'язаної з фактичним наданням послуг населенню, а слово «експлуатаційні» визначає широке коло діяльності,

яка спрямована на підтримку інфраструктури в робочому стані». Погоджуємось з думкою дослідника, що освіта вимагає більше оперативних витрат [211, с. 96].

Для порівняльного аналізу слід розглянути класифікації бюджетного фінансування навчальних закладів у працях зарубіжних вчених.

У Російській Федерації основними джерелами фінансування системи освіти, зазначає Г.А. Балихін, є засоби федерального бюджету, бюджетів суб'єктів Російської Федерації, місцеві бюджети (бюджети муніципальних утворень), позабюджетні кошти [10, с. 143-144]. Тому матеріальні ресурси на освіту залучають з багаторівневої системи бюджетів, що в сукупності становить бюджетне фінансування, та з додаткових джерел.

Публічні видатки польські дослідники поділяють на такі види: капітальні і поточні; особисті і матеріальні; платні і безоплатні; остаточні, перерозподільні та ті, що набуваються; фіксовані і змінні; нейтральні і активні; бюджетні та позабюджетні [267, с. 25]. Крім того, вирізняють видатки з бюджету і з інших публічних джерел [271, с. 686].

Поділ деяких груп видатків відповідно до бюджетного права Європейського Союзу здійснюється на підставі таких критеріїв: 1) стосовно типу видатків: адміністративні та оперативні; обов'язкові і необов'язкові; 2) щодо правової форми видатків: диференційовані асигнування; гранти; трансферти; платіжні видатки [278, с. 34-35].

Таким чином, у наукових джерелах немає спільних підходів та критеріїв до розмежування видатків та бюджетного фінансування навчальних закладів.

Окрім теоретичного аналізу, заслуговує на увагу проведення розмежування та вдосконалення видатків на розвиток навчальних закладів у законодавстві України.



Відомості про стан бюджету в Україні відіграють важливу роль. Власне за допомогою бюджетної класифікації проводяться збір, облік та осмислення інформації про функціонування та розвиток бюджету у його кількісному та якісному проявах.

Бюджетну класифікацію затверджено наказом Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» від 14 січня 2011 р. № 11 [134].

Відповідно до п. 3 ст. 2 Бюджетного кодексу України бюджетна класифікація - це єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

Основним принципом бюджетної класифікації доходів і видатків, як слушно підкреслює П.С. Пацурківський, є обов'язковість внесення доходу, що надходить, у відповідну групу однорідних доходів та обов'язковість видатків в межах цільового розпису видатків [128, с. 155].

Бюджетна класифікація, на думку Ю.В. Пасічника, має юридичне значення: віддзеркалює правову основу організації складання бюджету; здійснює юридичне закріплення устрою і компетенції органів влади й управління; висвітлює законодавчі акти і правила, що регулюють бюджетний процес [126, с. 394].

А.А. Нечай зазначає, 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 [114, с. 222].

Бюджетна класифікація утворює внутрішню групову єдність, розподіл та стабільні зв'язки між окремими рівнями. Відповідно до ст. 10 Бюджетного кодексу України видатки та кредитування бюджету класифікуються за: програмною, відомчою та функціональною

класифікацією видатків та кредитування бюджету. Крім того, закріплено економічну класифікацію видатків бюджету.

Для визначення мети та основних принципів застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 р. № 538-р схвалено Концепцію застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі [204].

Нова редакція Бюджетного кодексу України передбачає принципову реформу планування управління бюджетними ресурсами у середньостроковій перспективі на підставі програмно-цільового методу. На основі цього методу використовується програмна класифікація видатків та кредитування бюджету.

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі є методом управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів із застосуванням оцінки ефективності використання таких коштів на всіх стадіях бюджетного процесу. Завдяки застосуванню програмно-цільового фінансування навчальних закладів можливе підвищення 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» [50, с. 131]. Тобто бюджетні ресурси набувають адресного характеру, використовуються за цільовим призначенням, 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 [54, с. 20].

Отже, програмна класифікація повинна застосовуватися: по-перше, у бюджетному процесі при створенні проекту державного бюджету на відповідний рік; по-друге, для чіткого уявлення про конкретний вид, мету та напрямки фінансування визначеної діяльності; по-третє, для здійснення моніторингу використаних фінансових ресурсів.

Кошторисному фінансуванню як ключовій формі бюджетного фінансування притаманні деякі недоліки. Так, В.С. Буковинський підкреслює, що при кошторисному фінансуванні втрачається або ж істотно послаблюється зв'язок між затратами та результатами діяльності навчальних закладів. Окрім того, на думку дослідника, повинен змінитися підхід до виділення фінансових ресурсів на покриття витрат освітніх закладів: від принципу «забезпеченості функціонування» треба перейти до принципу «ефективної діяльності». Разом з тим, обсяг бюджетних асигнувань повинен визначатися незалежно від необхідної кількості коштів на існування того чи іншого закладу освіти, а безпосередньо залежати від виконуваної роботи, її ефективності та ступеня задоволення суспільних потреб [26, с. 75].

А.А. Нечай правильно зазначає, що «економічні та політичні зміни у країні, а також структурні зміни у сфері публічних видатків держави спричинили виникнення та розвиток нових організаційно-правових форм та режимів фінансування державних видатків, а саме: фінансування об'єктів (державних програм) на конкурсній основі, з використанням коштів бюджетів різного рівня та позабюджетних джерел фінансування, а також фінансування шляхом виділення трансфертів з Державного бюджету України» [113, с. 25-26]. Н.Ю.

Пришва ще за радянського періоду зазначала про необхідність удосконалення системи управління вищою освітою на основі програмно-цільового методу управління, що впливає із системного підходу до керівництва економічними та соціальними процесами і є інструментом вирішення проблем, досягнення цілей на основі розробки і реалізації цільових комплексних програм [132, с. 15].

На нашу думку, підвищення якості та ефективності фінансового забезпечення навчальних закладів можливе у формі цільових програм розвитку навчальних закладів на відповідний період. Зокрема, це відповідатиме бюджетно-правовим реформам впровадження програмно-цільового методу, котрий спрямований на створення та реалізацію бюджетних програм, які орієнтовані на остаточний результат. Є.Б. Кубко зазначає, що фінансування та кредитування цільових комплексних програм відображають процес організації програмно-цільового управління у вартісній формі, а також є необхідною умовою його ефективності [86, с. 169].

Відповідно до нової редакції Бюджетного кодексу України основою програмно-цільового методу є бюджетна програма, що представляє сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій.

Державний навчальний заклад як бюджетна установа фінансується виключно з одного бюджету, окрім випадків, передбачених законодавством. Так, у Бюджетному кодексі України у ч. 2 ст. 85 встановлене загальне правило, яке забороняє планувати та здійснювати видатки, що не належать до місцевих бюджетів, а також здійснювати впродовж бюджетного періоду видатки на функціонування бюджетних установ одночасно з різних бюджетів, крім випадків, коли такі видатки

здійснюються за рішенням відповідної місцевої ради за рахунок вільного залишку бюджетних коштів або перевиконання дохідної частини загального фонду місцевого бюджету за умови відсутності заборгованості такого бюджету за захищеними статтями видатків протягом року на будь-яку дату.

Забезпечення навчального закладу фінансовими ресурсами одночасно з бюджетів різних рівнів можливе лише за визначених умов. В.С. Буковинський висловлює думку про можливість отримання бюджетних ресурсів з бюджетів інших рівнів лише в межах реалізації різних програм, однак це можна зарахувати до оплати результату програми, а не до фінансування навчального процесу, тому не можна говорити про багатоканальність бюджетного фінансування освіти [26, с. 79]. З цією позицією можна не погодитись, оскільки реалізація програм повинна спрямовуватися на розвиток навчальних закладів та фінансуватися з державного (місцевого) бюджетів, а результат фінансування програми з відповідного бюджету має безпосередній вплив на вдосконалення навчального процесу.

Проблеми фінансового забезпечення навчальних закладів з бюджетів різних рівнів можна вирішити шляхом прийняття програм розвитку, коли видатки на їх виконання здійснюватимуться з державного та місцевих бюджетів на відповідний рік. Це узгоджується, зокрема, з ч. 3 ст. 85 Бюджетного кодексу України, у якій зазначається, що товари (роботи, послуги), придбані головним розпорядником коштів державного бюджету (місцевих бюджетів) за рахунок видатків на централізовані заходи відповідно до програмних документів економічного та соціального розвитку, державних цільових програм, можуть бути передані бюджетним установам, які утримуються з інших місцевих бюджетів. Крім коштів державного та місцевого бюджету, джерелами підтримки програми можуть бути додаткові кошти.

Програма повинна передбачати напрямки використання коштів виключно за цільовим спрямуванням, тобто на досягнення певної мети, вирішення визначеної проблеми навчального закладу. Про пріоритетність державної підтримки таких програм зазначено в Указі Президента України «Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні» від 30 вересня 2010 р. № 926/2010 [181], де Кабінету Міністрів України доручено забезпечувати вчасне та в повному обсязі фінансування державних цільових програм у галузі освіти.

Закон України «Про державні цільові програми» [145] визначає, що державна цільова програма - це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. Визначення бюджетної програми загалом є близьким за значенням поняттю державної цільової програми. Однак для бюджетної програми визначено конкретного виконавця – розпорядника бюджетних коштів, а у понятті державної цільової програми деталізуються суб'єкти та галузі, на вирішення проблем яких спрямовується програма, вказується джерело отримання коштів.

Одним з різновидів державних цільових програм є соціальні програми, що передбачають розв'язання з-поміж інших і проблем освіти.

За роки незалежності Української держави Кабінет Міністрів України ухвалив програми, що спрямовані на вдосконалення розвитку освіти. Зокрема, такі: Державна національна програма «Освіта» («Україна XXI століття») [146], Державна цільова соціальна програма «Шкільний автобус» [138], Державна цільова соціальна програма розвитку позашкільної освіти на період до 2014 року [157], Державна

цільова програма впровадження у навчально-виховний процес загальноосвітніх навчальних закладів інформаційно-комунікаційних технологій «Сто відсотків» на період до 2015 року [155], Державна цільова програма розвитку професійно-технічної освіти на 2011-2015 роки [156], Державна цільова соціальна програма розвитку дошкільної освіти на період до 2017 року [158] тощо.

Типовим переліком бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Освіта», що затверджений наказом Міністерства фінансів України та Міністерства освіти і науки України від 01 червня 2010 р. № 298/519 [178], передбачено перелік бюджетних програм для використання при складанні та виконанні місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом.

При відомчій класифікації визначається перелік головних розпорядників бюджетних коштів, якими виступають бюджетні установи в особі їх керівників, що отримують повноваження шляхом встановлення бюджетних призначень. На підставі відомчої класифікації головним розпорядникам виділяють бюджетні кошти, зокрема на фінансування навчальних закладів.

Відомча класифікація відіграє значну роль при розподілі видатків, завдання якої - оптимізація кількості головних розпорядників бюджетних коштів, поліпшення бюджетного планування, а також побудова чіткої організаційно досконалої системи державного управління [106, с. 102].

При програмно-цільовому методі головні розпорядники бюджетних коштів призначають відповідальних виконавців бюджетних програм. Окрім того, в межах одного розпорядника коштів можна систематизувати споріднені програми.

Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету становить групування видатків та кредитування бюджетів й відображає напрямок руху бюджетних коштів на виконання основних функцій держави.

Функціональна класифікація видатків та кредитування включає такі рівні деталізації: перший - розділи, в яких систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування; другий - підрозділи та групи, в яких конкретизуються видатки та кредитування бюджету на виконання функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування.

Бюджетна класифікація, що затверджена наказом Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» від 14 січня 2011 р. № 11, передбачає у функціональній класифікації видатків та кредитування бюджету розділ «Освіта» за кодом 0900, який включає дев'ять підрозділів (коди 0910, 0920, 0930, 0940, 0950, 0960, 0970, 0980, 0990) та п'ять груп (коди 0921, 0922, 0923, 0941, 0942).

Необхідно здійснити групування видатків за загальним об'єктом «освіта», що, відповідно повинно надати чіткості та коректності формуванню відповідного бюджету, ефективності розподілу видатків на навчальні заклади.

Так, спірним є положення, при якому виокремлено за окремим кодом підрозділ 0240 «Військова освіта». Застосовуючи аналогію, окремим кодом можна виділити також і медичну, сільськогосподарську чи іншу освіту. Вважаємо, що підрозділ за кодом 0240 «Військова освіта» можна перенести в підрозділ за кодом 0990 «Інші заклади та заходи у сфері освіти» з метою недопущення виникнення колізій та точності при здійсненні видатків держави.



У Тимчасовій класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів (з перехідною таблицею до функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету), що затверджена наказом Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» від 14 січня 2011 р. № 11 «Навчання та трудове влаштування інвалідів» закріплено за кодом 1010 «Соціальний захист на випадок непрацевдатності». На нашу думку, для коректності при виділенні коштів та нагляду за фінансовими ресурсами, що спрямовуються на здобуття освіти і працевлаштування інвалідів, необхідно «Навчання та трудове влаштування інвалідів» закріпити в підрозділі за кодом 0990 «Інші заклади та заходи у сфері освіти». Крім того, у підрозділі за кодом 0810 «Фізична культура і спорт» закріплено «Утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл» та «Утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл (які підпорядковані громадським організаціям фізкультурно-спортивної спрямованості)». Це, на нашу думку, викликає протиріччя, оскільки такі школи, відповідно до Закону України «Про позашкільну освіту» [192], належать до профільних позашкільних навчальних закладів, тому логічніше перенести такі видатки до підрозділу за кодом 0960 - «Позашкільна освіта та заходи із позашкільної роботи з дітьми».

Об'єднання видатків бюджету за економічним змістом здійснюється на підставі економічної класифікації, на основі якої складають кошториси навчальних закладів, ведуть бухгалтерський облік, звітність та контроль за використанням матеріальних ресурсів.

Бюджетний кодекс України видатки бюджету за економічною класифікацією поділяє на поточні та капітальні. Розкриття сутності поточних та капітальних видатків кодекс не регламентує. Інструкція щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, що затверджена наказом Державного казначейства України від 25 листопада

2008 р. № 495 [159], поточні видатки визначає як видатки бюджетів, що спрямовуються на виконання бюджетних програм та які забезпечують поточне функціонування бюджетних установ, проведення досліджень, розробок, заходів та надання поточних трансфертів населенню і підприємствам (установам, організаціям); капітальні видатки - платежі з метою придбання необоротних активів (у тому числі землі, нематеріальних активів тощо), стратегічних і надзвичайних запасів товарів, невідплатні платежі, що передаються одержувачам бюджетних коштів з метою придбання, модернізації, будівництва, розширення, реконструкції, реставрації тощо подібних активів, компенсації втрат, пов'язаних з руйнуванням чи пошкодженням необоротних активів.

Враховуючи важливість у фінансовому законодавстві понять «поточні видатки» та «капітальні видатки», ці терміни необхідно закріпити не на рівні підзаконного нормативного акта, а на законодавчому, у переліку основоположних дефініцій Бюджетного кодексу України.

На фінансування освіти, що належить до соціально-культурної сфери суспільства, щороку спрямовують значні бюджетні видатки, проте «в умовах існування бюджетного дефіциту соціально-культурна сфера є найуразливішою, тому що велика кількість цих видатків фінансується за «залишковим принципом», тобто в останню чергу або ж за дуже скороченими нормативами та нормами» [124, с. 420]. Проблемним питанням є належне забезпечення навчальних закладів фінансовими ресурсами. Так, відсутність капітальних видатків у державному бюджеті на визначений рік може призвести до закриття навчальних закладів, що перебувають в аварійному стані і потребують термінової реконструкції.

За економічною класифікацією розрізняють використання матеріальних ресурсів за предметним критерієм. У такому випадку

виокремлюють захищені видатки, які не підлягають зміні при виконанні бюджету, навіть у випадку збільшення дефіциту, яке обов'язково спричинить скорочення видатків, затверджених у державному або місцевому бюджеті [112, с. 193].

Щорічно закон про державний бюджет встановлював перелік захищених статей видатків бюджету. З прийняттям нової редакції Бюджетного кодексу України задля стабільності бюджетної системи захищені видатки були закріплені на постійній основі. Зокрема, до захищених видатків бюджету належать видатки загального фонду бюджету, обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень. Захищеними видатками державного бюджету є видатки загального фонду, що спрямовуються на: оплату праці працівників бюджетних установ, нарахування на заробітну плату, придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів, забезпечення продуктами харчування, оплату комунальних послуг та енергоносіїв, обслуговування державного боргу, поточні трансферти населенню, поточні трансферти місцевим бюджетам, підготовку кадрів вищими навчальними закладами I-IV рівнів акредитації, забезпечення інвалідів технічними та іншими засобами реабілітації, виробами медичного призначення для індивідуального користування, фундаментальні дослідження, прикладні наукові та науково-технічні розробки; роботи та заходи, що здійснюються на виконання Загальнодержавної програми зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему, та роботи з посилення бар'єрних функцій зони відчуження.

Важливим досягненням в освітній сфері стало запровадження реформи для рівного доступу до якісної вищої освіти в Україні. Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти» від

25 серпня 2004 р. № 1095 [51] було впроваджено зовнішнє незалежне оцінювання для зараховування до вищих навчальних закладів. Вважаємо, що запровадження зовнішнього незалежного оцінювання якості освіти є однією з найбільш значущих перебудов в освітній системі, що має позитивні наслідки для всього суспільства.

Крім того, Указом Президента України «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні» від 04 липня 2005 р. № 1013/2005 [185] доручено Кабінету Міністрів України опрацювати і забезпечити реалізацію заходів щодо здійснення переходу протягом 2005-2006 років до проведення вступних випробувань до вищих навчальних закладів шляхом зовнішнього незалежного оцінювання навчальних досягнень випускників навчальних закладів системи загальної середньої освіти, а також передбачити відповідне фінансування цих заходів. Зазначимо, що з 2008 року зовнішнє незалежне оцінювання запроваджене у всій Україні та відповідно стало важливим елементом реформи сфери освіти. На виконання цього Указу Кабінет Міністрів України прийняв постанову «Про невідкладні заходи щодо запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти» від 31 грудня 2005 р. № 1312 [186].

Таким чином, законодавча база організації та проведення зовнішнього оцінювання лише формується і для унормування правовідносин у цій сфері необхідно їх закріпити на законодавчому рівні у формі закону.

У Російській Федерації з 2001 року відбувається подібна реформа системи освіти у формі Єдиного державного екзамену [209, с. 10].

Питання реформи освіти в Україні набуває особливої актуальності в умовах гострих дискусій з приводу необхідності проведення зовнішнього незалежного оцінювання та підвищення якості його підготовки, в тому числі забезпечивши фінансові гарантії. Крім того,

виникає проблема фінансового контролю за витрачанням коштів при здійсненні зовнішнього незалежного оцінювання.

Забезпечення проведення зовнішнього незалежного оцінювання покладено на Український центр оцінювання якості освіти і його регіональні підрозділи. Крім того, практичне втілення зовнішнього незалежного оцінювання відбувається у співпраці з місцевими органами управління освітою, інститутами післядипломної педагогічної освіти та освітніми закладами. Постановою Кабінету Міністрів України «Про невідкладні заходи щодо запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти» від 31 грудня 2005 р. № 1312 [186] визначено з 2006 року здійснювати фінансування Українського центру оцінювання якості освіти і його регіональних підрозділів за окремою бюджетною програмою.

Основними позитивними чинниками зовнішнього незалежного оцінювання є: високий ступінь його гласності, об'єктивність та прозорість, значні досягнення у подоланні корупції при вступі до навчального закладу, рівний доступ до здобуття освіти.

Указом Президента України «Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні» від 20 березня 2008 р. № 244/2008 [148] Кабінету Міністрів України доручено вжити вичерпних заходів щодо вирішення проблемних питань у запровадженні зовнішнього незалежного оцінювання навчальних досягнень випускників закладів системи загальної середньої освіти, які виявили бажання вступати до вищих навчальних закладів, у тому числі вчасного і в повному обсязі фінансування відповідних заходів. Тому, зважаючи на пріоритетність держави у реалізації зовнішнього незалежного оцінювання та справедливому отриманні освіти у навчальних закладах, необхідно включити до переліку захищених видатки на здійснення зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти. Це буде

відповідальним кроком держави та реальною гарантією у забезпеченні розвитку та побудови освіченого суспільства [249, с. 258].

## **Висновки до розділу 1**

В умовах соціально орієнтованої економіки необхідно не лише проголошувати, а й активно впроваджувати фінансово-правові механізми реалізації соціальної політики держави щодо фінансового забезпечення навчальних закладів.

1. Розвиток навчальних закладів, їх модернізація залежать насамперед від кількості отриманих фінансових ресурсів, тому на кожному історичному етапі застосовуються різноманітні джерела фінансового забезпечення навчальних закладів, зокрема бюджетні та альтернативні. До ХХ ст. навчальні заклади функціонують за рахунок альтернативних джерел, насамперед платного навчання, благодійних внесків доброчинців (меценатів), а вже за радянського періоду основну роль відіграє бюджетне фінансування, що не виключало можливості залучення інших фінансових ресурсів.

2. Розглянувши різноманітні підходи щодо розкриття сутності фінансування, слід підкреслити, що це є діяльність із забезпечення відповідних матеріальних ресурсів з фінансових джерел на встановлені цілі (потреби) визначеному суб'єкту або сфері суспільного життя. При цьому таке забезпечення здійснюється на безоплатній та безповоротній основі.

Сучасний стан фінансового забезпечення навчальних закладів, на наш погляд, вказує на його реалізацію через бюджетне фінансування (виділення на безоплатній та безповоротній основі фінансових ресурсів підприємствам, установам та організаціям з державного або місцевого бюджету для реалізації передбачених державою чи органами місцевого самоврядування заходів), кредитування (надання фінансових ресурсів на

платній та зворотній основі) та фінансування з альтернативних джерел (надання додаткових коштів, що формуються з власних надходжень та закріплені у спеціальному фонді бюджету).

Під фінансовим забезпеченням навчальних закладів розуміємо сукупність фінансово-правових відносин, які спрямовані на залучення та використання фінансових ресурсів шляхом бюджетного фінансування, кредитування та фінансування з альтернативних джерел з метою ефективного функціонування та розвитку навчальних закладів.

Фінансовому забезпеченню навчальних закладів притаманні такі особливості: 1) здійснюється за допомогою бюджетного фінансування (видатки Державного бюджету України та місцевих бюджетів), кредитування (кредити для отримання освіти у навчальних закладах) та фінансування з альтернативних джерел (додаткові кошти навчальних закладів); 2) забезпечення фінансовими ресурсами відбувається на умовах безоплатності та безповоротності (окрім випадків надання фінансових ресурсів на платній та зворотній основі, зокрема при наданні кредитів для здобуття освіти); 3) спрямування коштів для забезпечення цілей та потреб розвитку навчального закладу в межах реалізації його кошторису.

3. Державні та комунальні навчальні заклади утримуються на підставі кошторисного фінансування, що є ключовою формою бюджетного фінансування. Особливості кошторисного фінансування: 1) пов'язане з виділенням коштів з відповідного бюджету (державного чи місцевих бюджетів); 2) отримувачами матеріальних ресурсів є бюджетні установи; 3) основним фінансовим планом надання бюджетних коштів є кошторис, що складається із загального та спеціального фондів; 4) бюджетні кошти мають цільове спрямування з метою реалізації бюджетними установами завдань і функцій держави та органів місцевого самоврядування.

Притаманні кошторисному фінансуванню недоліки актуалізують перехід на нові засади фінансового забезпечення навчальних закладів. Підвищення якості та ефективності фінансового забезпечення навчальних закладів можливе у формі цільових програм розвитку навчальних закладів на визначений період. Крім того, це відповідатиме бюджетно-правовим реформам впровадження програмно-цільового методу, спрямованого на створення та реалізацію бюджетних програм, орієнтованих на остаточний результат. Матеріальну підтримку програм слід здійснювати за допомогою коштів державного та місцевих бюджетів, а також додаткових коштів. Кошти на підставі такої програми будуть спрямовуватись для вирішення конкретної проблеми навчального закладу, тобто за цільовим призначенням.

Для ефективності розподілу видатків на навчальні заклади за функціональною класифікацією необхідно здійснити групування видатків за загальним об'єктом «освіта», що повинно надати чіткості та коректності формуванню відповідного бюджету.

Для забезпечення пріоритету держави в ефективній освітній політиці щодо розвитку зовнішнього незалежного оцінювання та справедливого отримання освіти у навчальних закладах пропонуємо включити до переліку захищених видатки на здійснення зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти.



## **РОЗДІЛ 2**

### **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЖЕРЕЛ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ УКРАЇНИ**

#### **2.1. Правові засади бюджетного фінансування навчальних закладів**

Забезпечення отримання освіти у державному та комунальному навчальному закладі гарантується шляхом надання бюджетних коштів. Матеріальні засоби з відповідного бюджету державним та комунальним навчальним закладам створюють умови для нормального функціонування цих установ, спрямовані на забезпечення ефективного навчального процесу з метою передачі знань та виховання освічених громадян країни. Освіта при цьому є особливим товаром, який відіграє важливу роль у суспільстві.

Ключовою складовою частиною видатків з будь-якого бюджету є видатки на соціальну сферу. Закріплення пріоритетів на розширення надання соціальних послуг державою спрямовані на збільшення бюджетних видатків на цілі освіти. Крім того, держава повинна гарантувати надання таких послуг на рівні мінімальних державних соціальних стандартів.

Держава планує на майбутнє власні соціальні пріоритети у побудові високоосвіченого суспільства. Тому «послуги освіти, як правило, мають довгостроковий характер, а отже, й від них залежить довгострокова перспектива економічного та соціального розвитку країни в цілому» [29, с. 320].

В основі соціальної політики держави є людина, котра отримує соціальні послуги. Такі послуги реалізують бюджетні установи, які виконують повноваження держави, гарантуючи надання суспільних

благ. Основну роль для усієї соціальної сфери, як і для навчальних закладів зокрема, відіграє бюджетне фінансування.

Більшість дослідників визначають пріоритет держави у фінансуванні навчальних закладів. Про провідну роль бюджетного фінансування зазначають, що таке фінансування є «альфа і омега державної підтримки освіти. Основним це джерело залишатиметься завжди» [6, с. 144]. Разом з тим, бюджетне фінансування потребує стабільної матеріальної підтримки. Навчальні заклади дають знання та навички, що у майбутньому впливатимуть на соціально-економічний розвиток країни, а тому такі заклади повинні мати значну фінансову підтримку 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 [10, с. 143]. Фінансові ресурси, які держава вкладає в навчальні заклади, повинні стати ключовими інвестиціями в майбутнє нашої країни. Проте навчальні заклади, які у значній мірі фінансуються за бюджетні кошти, функціонують на одному рівні розвитку без якісного вдосконалення їх діяльності протягом тривалого часу, причиною чого вбачаємо насамперед недостатнє фінансування.

Стабільність бюджетного фінансування гарантує єдині підходи збереження та розвитку освітнього простору, забезпечення в державних і комунальних навчальних закладах безкоштовності дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти (на конкурсних засадах).

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

Визначимо правову сутність таких категорій 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 [13, с. 26].

У загальному розумінні видатки (з англ. expenditure) це: витрати або оплата коштами; видача, розподіл або вкладання грошей; платіж [262, с. 577]. Однак у цьому підході відсутні вказівки на фонди коштів, з яких такі видатки можуть видаватись, тому таке визначення є неповним.

А.А. Нечай звертає увагу на поняття видатки як витрачання лише фондів грошових коштів [114, с. 230]. Такі грошові фонди містяться у розпорядженні держави та органів місцевого самоврядування.

Тому видатки в узагальненому 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 [159], закріплює поняття видатків як державних платежів, які не підлягають поверненню. Законодавець таким визначенням встановлює положення про безповоротність надання видатків.

Категорії «державні видатки», «публічні видатки» та «бюджетні видатки» неоднозначно трактують різні вчені.

Так, О.А. Музика-Стефанчук державні видатки визначає як вид фінансових відносин, пов'язаних із постійним цільовим використанням грошових коштів [106, с. 223]. Матеріальні ресурси спрямовуються на реалізацію загальнодержавних, суспільних та індивідуальних інтересів.

Видатки держави як вид фінансової діяльності, вважає Л.К. Воронова, є методом здійснення внутрішніх економічних, культурно-виховних, соціальних та зовнішніх функцій [37, с. 19]. Здійснення зазначених функцій можливе лише за наявності стабільної державної фінансової підтримки. Оскільки діяльність держави спрямована на забезпечення життєдіяльності кожної людини, це вказує на антропоцентричний характер видатків держави.

О.Л. Апель зазначає, 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 [7, с. 74]. Економічні відносини реалізуються шляхом планування розподілу видатків відповідним нормативним актом у формі закону про державний бюджет на відповідний рік та рішень органів місцевого самоврядування про місцевий бюджет.

Крім того, окремі автори виділяють категорію «державні витрати», під якими розуміють планову діяльність органів держави й місцевого самоврядування щодо цільового використання публічних коштів [233, с. 94; 231, с. 26]. У цьому випадку «державні витрати» є дуже близькими за змістом та значенням до категорії «державні видатки».

Таким чином, державні видатки мають цільове спрямування на реалізацію визначених інтересів, антропоцентричний характер (оскільки повинні задовольняти потреби кожного громадянина) та нормативно-правове закріплення щорічно у законі про державний бюджет (рішенні про місцевий бюджет).

Державні видатки мають публічний характер. А.А. Нечай вказує на необхідність здійснення заміни категорії «державні видатки» на

більш об'ємну – «публічні видатки» [115, с. 61]. Публічними видатками, як вказує 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 [114, с. 230]. Тому видатки здійснюють 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 [234, с. 86]. Про публічний характер бюджетних правовідносин як виду фінансових зазначає В.Д. Чернадчук [243, с. 51].

А.М. Цветков висловлює думку, 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 [236, с. 84]. Однак дефініція не дає вказівку про правову форму закріплення видатків. На наш погляд, вірно видатки бюджету визначає 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 [240, с. 26].

Бюджетний кодекс України [28] видатки бюджету визначає як кошти, які спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом.

Для порівняння: під бюджетними видатками Європейського Союзу розуміють витрати грошових засобів, що містяться в загальному бюджеті, для реалізації спільних соціально-економічних цілей [263, с. 20]. Тому зміст поняття бюджетних видатків Європейського Союзу є близьким за значенням до їх вітчизняного розуміння в науці фінансового права та законодавстві.

Таким чином, видатки бюджету є важливою категорією фінансово-правової науки, оскільки за допомогою них визначають вичерпний перелік коштів, які необхідно витратити з відповідного бюджету на реалізацію повноважень держави та органів місцевого самоврядування.

В Україні ефективний розвиток державних навчальних закладів неможливий без значних бюджетних ресурсів. Витрати на освіту в більшості країн надходять з державних і приватних джерел, причому бюджетні видатки становлять бюджетні асигнування на центральному та місцевому рівнях [266, с. 42]. Слід підкреслити, що аналогічно в Україні бюджетне фінансування державних та комунальних навчальних закладів здійснюється за рахунок коштів державного бюджету та місцевих бюджетів, які становлять основу видатків, які спрямовуються в освітню сферу.

Бюджет як одна з основоположних категорій фінансового права визначається Бюджетним кодексом України 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 звертає увагу на те, 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 [16, с. 51]. Так, державний бюджет країни затверджують щорічно у формі закону України, а бюджет територіальної громади – рішенням відповідної ради.

У праві Європейського Союзу термін бюджет розуміють у подвійному значенні: по-перше, загальний бюджет як державний фінансовий план у складі доходів і видатків, що мають економічний характер та виступають інструментом фінансової політики ЄС; по-друге, загальний бюджет як правовий акт - бюджет (бюджетний акт), який включає в себе бюджет як фінансовий план, який набуває правового статусу та містить доходи і видатки [278, с. 12]. Поняття 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 [229, с. 261].

Однією з функцій, які виконує державний бюджет, є реалізація соціальної політики усієї держави. Видатки на соціально-культурні заклади отримують пріоритетність в їх забезпеченні.

Бюджетний кодекс України не містить поняття Державного бюджету України, на що звертає увагу Н.В. Воротіна, відзначаючи, що це «є прогалиною у вказаному законодавчому акті» [41, с. 224].

В економічній літературі державний бюджет визначають як централізований фонд фінансових ресурсів держави, який використовується для виконання покладених на неї функцій [30, с. 72]. Державний бюджет є головним фондом коштів та впливає на усю сукупність економічних відносин у країні. Крім того, 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» [69, с. 319].

Державний бюджет є основним фінансовим планом держави, формою утворення та витрачання коштів на потреби країни, місцевого самоврядування та затверджується Верховною Радою України у формі закону на відповідний рік. Л.К. Воронова зазначає, що витрачання бюджетних асигнувань невідворотно втілюється в конкретну правову форму, яка суттєво впливає на зміст фінансового відношення [37, с. 13]. Тому лише у формі закону державний бюджет може реалізовувати фінансово-бюджетну політику держави. Крім того, норми, що регулюють відносини у сфері видатків державного бюджету, як вірно зазначає Л.К. Воронова, є фінансово-правовими і складають інститут фінансового права [37, с. 28].

Держава, здійснюючи регулювання в бюджетній сфері та виступаючи учасником бюджетних відносин, наголошує О.О. Семчик, забезпечує фінансовими ресурсами мешканців, проведення програм, які спрямовані на їх підтримку, здійснення заходів з розвитку економіки, соціальної та інших сфер [216, с. 120]. Основною частиною покриття витрат держави на забезпечення власного соціально-економічного розвитку є видатки державного бюджету.

Видатки державного бюджету є прямими витратами держави, пов'язані з її функціонуванням, і покриваються за рахунок бюджетних коштів [38, с. 146]. Видатки державного бюджету спрямовані на пріоритетні напрямки діяльності держави. Зокрема, видатки бюджету на освіту, охорону здоров'я, культуру є інвестиціями у людський капітал і сприяють відтворенню трудових ресурсів [222, с. 24]. Вони є довгостроковим внеском для розвитку всього суспільства і, зокрема, для фінансової підтримки кожного громадянина. Передбачені ресурси



спрямовані на побудову міцної, соціально-орієнтованої держави. А.М. Цветков вірно підкреслює, 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 [236, с. 84].

Бюджетний кодекс України зазначає, що видатки та кредитування державного бюджету включають бюджетні призначення, встановлені законом про державний бюджет, на конкретні цілі, що пов'язані з реалізацією певних програм та заходів (ст. 30). Так, з державного бюджету належать такі видатки на освіту (ст. 87): загальну середню, зокрема спеціалізовані школи (у тому числі школи-інтернати) державної власності, загальноосвітні школи соціальної реабілітації; професійно-технічну (на оплату послуг з підготовки кваліфікованих робітників на умовах державного замовлення у професійно-технічних навчальних закладах державної власності); вищу (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах державного замовлення у вищих навчальних закладах державної власності); післядипломну (на оплату послуг з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на умовах державного замовлення у навчальних закладах державної власності); позашкільні навчальні заклади та заходи з позашкільної роботи з дітьми, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України; інші заклади та заходи в галузі освіти, що забезпечують виконання загальнодержавних функцій, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Держава, надаючи підтримку та відповідні гарантії, повинна наділяти не тільки відповідними повноваженнями органи місцевого самоврядування щодо здійснення управлінських функцій, а й надавати необхідні для їх повноцінної реалізації матеріальні і фінансові ресурси [32, с. 49]. Органи місцевого самоврядування покликані вирішувати

локальні проблеми громадян. 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» [49, с. 137].

Згідно з Бюджетним кодексом України до місцевих належать такі бюджети України: бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні та бюджети місцевого самоврядування (бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах)).

Нормою ст. 70 Бюджетного кодексу України закріплено положення, за яким видатки та кредитування місцевих бюджетів включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, що пов'язані з реалізацією визначених програм та заходів.

Виходячи з характеристики норм статей 88-91 Бюджетного кодексу України, освітні видатки місцевих бюджетів можна поділити на 2 частини: ті, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, та ті, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів. Міжбюджетні трансферти є коштами, що безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого, тобто виступають важливим засобом фінансового вирівнювання між бюджетами. В.Д. Чернадчук визначає правовідносини щодо перерахування міжбюджетних трансфертів з бюджету одного рівня до іншого як бюджеторозподільчі [240, с. 17].

Фінансові ресурси, які передбачаються на здійснення державних заходів, можуть передаватись з державного бюджету місцевим, що веде до вдосконалення та розширення бюджетних повноважень на місцях.

Децентралізація функціональних повноважень для вирішення державних завдань дозволяє в більшій мірі враховувати особисті потреби та уподобання громадян, надавати суспільні блага з мінімальними витратами для реалізації їх інтересів, а тому забезпечує оптимальне використання ресурсів країни та зростання суспільного добробуту [92, с. 79]. Разом з тим, вірно зазначають деякі дослідники, що склад видатків місцевих бюджетів залежить від рівня децентралізації управління соціальною сферою держави, і чим він вищий, тим значніший об'єм фінансових ресурсів, що пропускаються по каналах місцевих бюджетів, тим вища їх доля у загальнобюджетних витратах [95, с. 177].

Відповідно до Бюджетного кодексу України до освітніх видатків з місцевих бюджетів належать:

1. Видатки на освіту, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів:

- з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення на (ст. 88): дошкільну освіту; загальну середню освіту (навчально-виховні комплекси «дошкільний навчальний заклад – загальноосвітній навчальний заклад», «загальноосвітній навчальний заклад – дошкільний навчальний заклад» за умови, що загальноосвітній навчальний заклад – I ступеня);

- з районних бюджетів та бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення на (ст. 89): дошкільну освіту (у містах республіканського Автономної Республіки Крим та містах обласного значення); загальну середню освіту: загальноосвітні навчальні заклади (у тому числі: загальноосвітні навчальні заклади усіх ступенів, спеціалізовані школи, ліцеї, гімназії, колегіуми, вечірні (змінні) школи); навчально-виховні комплекси «дошкільний навчальний заклад - загальноосвітній навчальний заклад», «загальноосвітній навчальний заклад - дошкільний навчальний заклад»;

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 та прийомні сім'ї; інші державні освітні програми; 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); позашкільну освіту (заходи районного значення з позашкільної роботи з дітьми);

- з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів на (ст. 90): 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; професійно-технічну освіту (на оплату послуг з підготовки кваліфікованих робітників на умовах державного замовлення у професійно-технічних навчальних закладах державної та комунальної власності, видатки на що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів у державному бюджеті); вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах регіонального замовлення у вищих навчальних закладах комунальної власності, а також на умовах

державного замовлення у вищих навчальних закладах державної власності за переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України); післядипломну освіту (на оплату послуг з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на умовах регіонального замовлення); позашкільну освіту (заходи республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення з позашкільної роботи з дітьми); інші державні освітні програми.

2. До видатків на освіту, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, належать видатки на позашкільну освіту (ст. 91).

Видатки місцевих бюджетів як у законі про Державний бюджет України, так і в рішеннях місцевих рад про місцеві бюджети конкретизуються за напрямками, належністю та кількісними показниками [95, с. 176].

Отже, система розподілу видатків на освіту, 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 [252, с. 177].

І.С. Каленюк слушно наголошує на позитивності ідеї 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 [73, с. 86].

Нова редакція Бюджетного кодексу України закріпила для професійно-технічної, вищої та післядипломної освіти положення про

забезпечення видатками з державного бюджету для виконання державного замовлення у навчальних закладах державної власності.

Фінансово-правові засади формування, розміщення і виконання на контрактній основі замовлень держави на поставку (закупівлю) товарів, виконання робіт, надання послуг для задоволення пріоритетних державних потреб передбачено Законом України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб» [141], відповідно до якого державне замовлення є засобом державного регулювання економіки шляхом формування на контрактній (договірній) основі складу та обсягів товарів, робіт і послуг, необхідних для забезпечення пріоритетних державних потреб, розміщення державних контрактів на її поставку (закупівлю) серед підприємств, організацій та інших суб'єктів господарської діяльності України всіх форм власності.

Державне замовлення для підготовки осіб у державних навчальних закладах здійснюється у формі заключення замовниками державного контракту на конкурсній основі з виконавцями на надання освітніх послуг за рахунок бюджетних коштів. У контракті визначається необхідна кількість спеціалістів, що потребує держава і котрі можуть здійснювати навчання за бюджетні кошти.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про Порядок формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їх виконанням» від 29 лютого 1996 р. № 266 [196] формування державного замовлення здійснюється за напрямками підготовки фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, а також підвищення кваліфікації, перепідготовки та підготовки кадрів у сфері післядипломної освіти. Замовники подають власні пропозиції для формування державного замовлення.

Наказом Міністерства економіки України «Про затвердження критеріїв формування державного замовлення на поставку продукції для

державних потреб» від 03 жовтня 2005 р. № 314 [162] за пріоритетним напрямом «Підготовка фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації, перепідготовка та підготовка кадрів (післядипломна освіта)» передбачено такі критерії формування державного замовлення: вплив на підвищення освітнього потенціалу населення України; задоволення потреб усіх сфер суспільного життя фахівцями; вартість підготовки одного фахівця, аспіранта, докторанта та кваліфікованого робітника, підвищення кваліфікації та перепідготовки одного фахівця за бюджетні кошти.

Т.М. Боголіб пропонує вдосконалити систему державного замовлення на підготовку спеціалістів для галузей економіки України: замінити затратний механізм виділення коштів з державного бюджету цільовим, проводити розрахунок ціни держзамовлення за спеціальностями, обсяг коштів під держзамовлення встановити, виходячи з необхідної чисельності випускників за конкретною спеціальністю та ціни державного замовлення за спеціальністю, матеріальне становище органу управління вищої освіти повинно залежати від стану реального працевлаштування випускників [19, с. 294]. Вважаємо, що державні замовники повинні здійснювати формування державного замовлення, зважаючи на фактичні потреби країни у фахівцях та реальні можливості навчальних закладів з їх підготовки. Однак досі відсутній дієвий правовий механізм визначення кількості спеціалістів для задоволення потреб з урахуванням економічного потенціалу держави. У зв'язку з цим виникають проблеми з перенасиченням ринку фахівцями з окремих спеціальностей, багато випускників не можуть працевлаштуватись, що веде до додаткових видатків на перепідготовку таких фахівців. Отже, державне замовлення потребує нових підходів до його формування.

Для якісного навчання майбутніх спеціалістів та раціонального

використання бюджетних коштів підготовку кадрів необхідно формувати на основі нормативно закріпленого механізму державного замовлення відповідно до запитів галузей економіки та ринку праці країни. Такий правовий механізм можна закріпити в «Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів, кваліфікованих робітників, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів (післядипломна освіта)» та затвердити постановою Кабінету Міністрів України [252, с. 178]. Це, зокрема, відповідатиме ч. 2 ст. 2 Закону України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб», де зазначено, що порядок формування державного замовлення та пріоритетні державні потреби затверджує Кабінет Міністрів України.

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 [238, с. 93].

Поряд з видатками на забезпечення формування державного замовлення з державного бюджету у новій редакції Бюджетного кодексу України 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 пропонує 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) [18, с. 164]. Однак механізми функціонування та критерії формування регіонального замовлення законодавством не закріплені.

Таким чином, виконання замовлення на підготовку спеціалістів здійснюється за схемою, за якою фахівців для загальноосвітніх потреб у навчальних закладах державної власності фінансує державний бюджет, а для регіональних потреб у навчальних закладах комунальної власності – місцевий бюджет.

При розподілі видатків на освіту на місцевому рівні часто виникають проблеми щодо нестачі коштів, а тому постає питання про вдосконалення розмежування видатків на освіту між ланками бюджетної системи. У зв'язку з проблемами фінансування освіти на регіональному рівні, зокрема позашкільної освіти, у новій редакції Бюджетного кодексу України до видатків, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів та здійснюються з районних бюджетів та бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення, включено видатки на позашкільну освіту (заходи районного значення з позашкільної роботи з дітьми), та до видатків, що здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів - на позашкільну освіту (заходи республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення з позашкільної роботи з дітьми). Тобто з цих бюджетів закріплюються видатки виключно на заходи з позашкільної роботи з дітьми. Крім того, до видатків, що здійснюються з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення і враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, не зараховано видатки на позашкільну освіту.

Водночас в Законі України «Про позашкільну освіту» [192]

визначено, що фінансування державних і комунальних позашкільних навчальних закладів здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів (ст. 26). Тому нововведення, запропоновані новою редакцією Бюджетного кодексу України, не враховують видатків з відповідних бюджетів на позашкільні навчальні заклади, що не дозволить поліпшити стан їхнього фінансування.

Закон України «Про освіту» [188] закріпив положення, згідно з яким фінансування державних навчальних закладів та установ, організацій, підприємств системи освіти здійснюється, зокрема, за рахунок коштів відповідних бюджетів. При цьому держава забезпечує бюджетні асигнування на освіту в розмірі не меншому десяти відсотків національного доходу (ст. 61).

Необхідно 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 (десять відсотків національного доходу становить близько 8 відсотків ВВП - валового внутрішнього продукту) фінансування освіти не була виконана [269, с. 146]. 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 % [191, с. 158]. Такий об'єм бюджетного фінансування освіти затверджується законом про бюджет на відповідний рік. Разом з тим, зазначимо, що уже на етапі планування видатків на освіту вони визначаються у кількості, котра недостатня для повноцінного виконання повноважень держави у цій сфері. Загалом фінансуються у повному об'ємі лише виплати зарплати працівникам та стипендій студентам, за комунальні послуги та енергоносії, тобто захищені видатки бюджету. Для порівняння: у Росії, Великобританії на освіту витрачають близько 4 % ВВП; Таджикистані – до 3 %; Франції,

Німеччині, США – близько 6 %; Швеції – 7–8 % [205, с. 20]. Тому бюджетне фінансування освіти в Україні за показниками відповідає багатьом розвинутим країнам світу, однак не відповідає рівню, задекларованому Законом України «Про освіту».

По-друге, фінансування освіти не може бути постійною величиною, що пов'язано з такими чинниками, як планування та розподіл щорічних бюджетних ресурсів у державному та місцевих бюджетах на цілі освіти. Так, у ст. 95 Конституції України [81] закріплено норму, яка вказує на 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 [2, с. 198]. Це твердження підкріплюється твердженнями інших дослідників про ефективність 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» [66, с. 14]. Тому при дії норми права ставиться питання про її ефективність, котра проявляється у конкретних, реально існуючих бюджетних правовідносинах. Такі

правовідносини, на думку В.Д. Чернадчука, є видом публічних відносин, що призначені забезпечувати бюджетне фінансування публічних потреб [240, с. 9]. В.Д. Чернадчук слушно зазначає 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 [244, с. 66].

Згідно зі ст. 61 Закону України «Про освіту» не виконується норма права, яка закріплює кількісне співвідношення мінімальної межі фінансових ресурсів, що має забезпечувати держава на освіту. З метою недопущення порушення вимог Закону України «Про освіту» необхідно виключити положення щодо забезпеченості бюджетних асигнувань на освіту в розмірі не меншому десяти відсотків національного доходу зі ст. 61. Одночасно слід доповнити цю статтю нормою такого змісту: «Видатки на освіту встановлюються щорічно у державному та місцевих бюджетах з урахуванням нормативів фінансування, що затверджуються Кабінетом Міністрів України» [252, с. 180].

Нормативний підхід дає змогу об'єктивно визначити потреби в бюджетних ресурсах державних навчальних закладів та оптимально їх розподілити. В.С. Буковинський зазначає, що бюджетні нормативи спрямовані, як мінімум, забезпечувати адекватність рівня фінансування реальним потребам закладів освіти [26, с. 79]. А.Т. Ковальчук зазначає про переваги нормативного підходу, за яких відбувається «обмеження впливу суб'єктивних чинників на міжбюджетні відносини, перепона для практики «ручного» регулювання міжбюджетних відносин» [76, с. 419].

Нормативи фінансування мають визначатися окремо щодо кожного навчального закладу у розрахунку на одну особу, що навчається. Крім того, нормативи повинні розраховуватися індивідуально, враховуючи регіон розташування навчального закладу, його тип, форму власності, специфіку осіб, що навчаються (наприклад, особи з особливими потребами), термін навчання, кількісні і якісні критерії педагогічного складу та матеріально-технічного забезпечення.

Необхідно здійснити порівняльно-правовий аналіз та вивчити зарубіжний досвід фінансування навчальних закладів з відповідних фондів коштів, а також співставити їх з вітчизняними джерелами залучення та використання матеріальних ресурсів. Разом з тим, удосконалення фінансування навчальних закладів України не може зводитись до безпосереднього копіювання та правового закріплення іноземних систем фінансування та їх елементів, оскільки навчальні заклади України мають 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» [111, с. 202]. Вітчизняні ідеї, концепції, моделі, методики, навчальні заклади нового типу необхідно формувати власним шляхом, з послідовним та науково обґрунтованим урахуванням національних традицій, конкретних умов і можливостей, а також світових тенденцій з розв'язання глобальних проблем людства [206, с. 362]. Тому лише на підставі наукового аналізу та комплексного дослідження можливе запровадження перспективних світових тенденцій фінансування навчальних закладів України.

Кожна країна застосовує власні способи фінансування навчальних закладів. У світовій практиці виокремлюють: дотації, субвенції, талони, гранти, акції, купони, ваучери, особисті освітні рахунки, а також низку інших термінів та понять, які за змістом часто подібні, проте різняться між собою за фінансово-правовими механізмами.

З метою вдосконалення ефективного використання бюджетних коштів для здобуття освіти в навчальних закладах України вважаємо за необхідне звернути увагу на досвід зарубіжних країн, які використовують інноваційні системи особистих освітніх рахунків та ваучерні системи.

Особистий освітній рахунок - це ощадно-розрахунковий рахунок, що забезпечує ефективний контроль користувачів з перерозподілу приватних та державних фінансових ресурсів, що формують депозит такого рахунку [261, с. 5].

Особисті освітні рахунки з'явилися на ринку освітніх та фінансових послуг в кінці 90-х років у Великобританії і США. В британській моделі особистих освітніх рахунків державні фінансові стимули орієнтовані на заохочення освітніх інвестицій фізичних та юридичних осіб і включають, зокрема, фінансовий внесок держави в перший рік функціонування рахунку, звільнення внесків роботодавця від податку тощо. При цьому американська модель передбачає тільки існування рахунків «підготовки робітників» для вкладів користувача рахунку, переказів грошових коштів держави та роботодавця [261, с. 5].

Систему особистих освітніх рахунків визначають умовно «банком освіти», що пов'язано з установою (повинна бути публічним органом), відповідальною за управління рахунком та здійснення фінансових операцій [260, с. 155].

Для України досвід використання системи особистих освітніх рахунків може бути позитивним, 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 [255, с. 140].

Проаналізуємо проблеми розвитку ваучерної системи. Під ваучерами розуміють випущені державою цінні папери, які підтверджують фінансування освітніх послуг певного типу на конкретну суму грошей [72, с. 304]. Тобто, ваучер є формою розподілу фінансових ресурсів, яку можна охарактеризувати як субвенцію об'єктно-суб'єктну: об'єктна (для постачальників освітніх послуг) і суб'єктна (для споживачів - одержувачів цих послуг) [260, с. 12].

Обґрунтовуючи ідеї ваучерної системи освіти, відомий економіст, лауреат Нобелівської премії М. Фрідмен запропонував, щоб усім батькам, котрі мають дітей шкільного віку, видавали особливі сертифікати (ваучери), якими б вони сплатили школі за навчання своїх дітей і які б потім були викуплені у шкіл державою [33, с. 26].

Ваучерна система має низку переваг та недоліків. На думку В.С. Журавського, 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» [59, с. 80].

Ефективність ваучерної системи зводиться до наступного: по-перше, кошти спрямовують одразу до навчальних закладів; по-друге, відбувається підвищення якості навчання в результаті конкуренції між навчальними закладами за споживачами освітніх послуг; по-третє, зникає проблема економії бюджетних коштів, яка завжди є актуальною при бюджетному фінансуванні; по-четверте, навчальні заклади самостійно, на власний розсуд можуть розпоряджатися коштами; по-п'яте, можливість самостійного вибору навчального закладу особою, що навчається, чи її батьками.

Застосування ринкових механізмів для здобуття освіти у навчальних закладах створить конкурентне середовище з метою контролю надання та попиту на освітні послуги. Проте, з огляду на велике значення проведення реформи системи освіти, необхідна широка дискусія в наукових колах та серед громадськості щодо впровадження ідей ваучерної освіти.

Деякі ідеї ваучерної системи можуть бути використані у практиці фінансування навчальних закладів України. Ваучер повинен 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 слідує за дитиною» [255, с. 140].

Матеріальним ресурсом забезпечення здобуття освіти для малозабезпечених категорій громадян можуть стати також державні субсидії. Вони мають низку переваг, оскільки «є більш гнучким та ефективним знаряддям державної допомоги і надаються тільки тим, хто



їх дійсно потребує, та саме на той період, який є необхідним для такої підтримки» [43, с. 158].

## **2.2. Правові основи кредитування для отримання освіти у навчальних закладах**

Зі здобуттям незалежності України відбулися зміни у фінансово-правових відносинах у країні. В галузі освіти з'явилися нові джерела її фінансового забезпечення, зокрема кредитування.

Важливою умовою кредитування є видача коштів на визначені цілі. Кредити на отримання освіти у навчальних закладах можуть надавати з бюджету та за рахунок банківського кредиту.

На сьогодні тільки державний бюджет може бути основним джерелом кредитування вищої освіти молоді [5, с. 24]. Зауважимо, що, окрім державного бюджету, кошти на надання кредитів можуть бути передбачені в місцевих бюджетах.

А.О. Монаєнко зазначає про необхідність зміни концепції освітнього кредиту на освіту, зокрема щодо надання можливості особистого освітнього кредитування громадян комерційними банками [103, с. 148]. Вважаємо, що надання коштів з відповідних бюджетів у кредит на отримання освіти, на відміну від банківського кредитування, має більші переваги, оскільки держава встановлює гарантії з пільгового відшкодування такого кредиту та відсотків за ним. Фінансова підтримка у формі пільгового довгострокового кредитування державою гарантує соціальну спрямованість системи освіти та підвищує доступність вищої освіти у навчальних закладах, зокрема для соціально незахищених осіб, котрі не можуть самостійно оплатити навчання.

Державне кредитування для отримання освіти слід розрізняти у широкому та вузькому значенні. У широкому розумінні - це бюджетні

кошти, які надають отримувачу для оплати освітніх послуг навчальних закладів. У вузькому – це різновид пільгового довгострокового кредиту на освітні цілі, що включає фінансово-правовий механізм надання та повернення коштів отримувачем з наданням матеріальної підтримки державою.

Правові засади кредитування для отримання освіти закріплені у низці нормативно-правових актів України. Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» [135] одним із принципів, на яких ґрунтується державна політика у сфері освіти, є принцип доступності та конкурентності отримання вищої освіти кожним громадянином України. При цьому державна політика у сфері вищої освіти може реалізовуватись шляхом надання цільових та пільгових державних кредитів особам для здобуття такої освіти.

Можливість отримання молодими громадянами України пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти у вищих навчальних закладах за різними формами навчання (незалежно від форм власності) за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів, що закріплюються у відповідних бюджетах, окремим рядком передбачено статтею 11 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [198].

У Національній доктрині розвитку освіти, затвердженій Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002 [184], зазначено про розширення можливостей здобуття вищої освіти шляхом індивідуального кредитування, а одним з основних джерел фінансового забезпечення освіти є кредити на розвиток навчальних закладів усіх рівнів та здобуття освіти.

Фінансування підготовки фахівців у вищих навчальних закладах здійснюється в тому числі за рахунок державних пільгових дострокових кредитів, що передбачено в Умовах прийому до вищих навчальних

закладів України, які затверджені наказом Міністерства освіти і науки України від 19 жовтня 2010 року № 961 [179].

Надання пільгових довгострокових кредитів для здобуття вищої освіти молодим громадянам та їх пільгове погашення передбачається залежно від форми власності вузу у відповідних бюджетах (державному, бюджеті Автономної Республіки Крим, інших місцевих бюджетах) окремим рядком і встановлено у Порядку надання цільових пільгових кредитів для здобуття вищої освіти, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 червня 2003 р. № 916 [173].

Відповідно до Порядку надання цільових пільгових кредитів для здобуття вищої освіти кредит надається виключно для здобуття вищої освіти за будь-якою формою навчання (денною, вечірньою та заочною). До одержувача кредиту ставлять певні вимоги: по-перше, особа повинна бути громадянином України; по-друге, вік - до 28 років; по-третє, успішне складення вступного іспиту чи навчання особи на будь-якому курсі вищого навчального закладу. При цьому кредит особа може отримати виключно один раз на навчання за однією і тією ж спеціальністю для здобуття освітньо-кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста, бакалавра, спеціаліста, магістра.

Кредитні кошти надають за досить складною, на наш погляд, схемою: з відповідного бюджету (державного бюджету, бюджету Автономної Республіки Крим та інших місцевих бюджетів) кошти передбачаються уповноваженому органу (Міністерству освіти і науки України, Міністерству освіти Автономної Республіки Крим, управлінням освіти обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій) для оплати навчання особи у вищих навчальних закладах.

За результатами складання вступних іспитів приймальна комісія вищого навчального закладу ухвалює щодо кожного одержувача

кредиту рішення про зарахування абітурієнта до вищого навчального закладу з оплатою його навчання за рахунок кредиту, яке затверджується керівником вищого навчального закладу.

Однією з обов'язкових вимог, які ставлять до одержувача кредиту відповідно до Порядку надання цільових пільгових кредитів для здобуття вищої освіти, є «успішне складання вступного іспиту». Проте згідно з постановами Кабінету Міністрів України «Деякі питання запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти» від 25 серпня 2004 р. № 1095 [51] та «Про невідкладні заходи щодо запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти» від 31 грудня 2005 р. № 1312 [186] у нашій державі діє зовнішнє незалежне оцінювання навчальних досягнень випускників навчальних закладів системи загальної середньої освіти, за результатами якого проводиться конкурсний відбір для навчання у вищих навчальних закладах та яке є вступними випробуваннями до цих закладів. Відповідно до Умов прийому до вищих навчальних закладів України зарахування вступника з оплатою його навчання за рахунок державного пільгового довгострокового кредиту здійснюється за заявою вступника, яку він подає до приймальної комісії, на підставі результатів участі у конкурсі відповідно до встановленої вищому навчальному закладу квоти. Однак не конкретизується, у якій саме формі проводиться конкурсний відбір для здобуття освіти на підставі кредиту: зовнішнього незалежного оцінювання, вступного іспиту чи іншій формі. Тому наявні розбіжності потрібно узгодити в Порядку надання цільових пільгових кредитів для здобуття вищої освіти та Умовах прийому до вищих навчальних закладів України.

На Міністерство освіти Автономної Республіки Крим, управління освіти обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій покладено завдання видавати одержувачам кредиту

направлення для здобуття вищої освіти у вищому навчальному закладі державної та приватної форм власності. Осіб, що мали направлення і які успішно склали вступні іспити, зараховують до вищих навчальних закладів додатково до кількості одержувачів кредиту за рахунок коштів Державного бюджету України.

Одержувач кредиту укладає угоду з керівником вищого навчального закладу. Якщо одержувач кредиту є неповнолітнім, зазначену угоду укладають його батьки або особи, які їх замінюють. Коли одержувач кредиту досягне повноліття, він переукладає угоду з вищим навчальним закладом.

За отриманий кредит сплачується 3 відсотки річних протягом 15 років. Важливе значення має те, що кредит повертається до відповідного бюджету, починаючи з дванадцятого місяця після закінчення навчання у вищому навчальному закладі з виплатою щороку однієї п'ятнадцятої частини загальної суми одержаного кредиту та відсотків за користування ним.

Позитивним нововведенням стали державні гарантії молодим громадянам, які мають дітей та отримують освіту у вищих навчальних закладах, щодо звільнення від сплати відсотків за користування пільговим кредитом та часткового звільнення від сплати кредиту за рахунок держави [139; 149]. Так, громадяни, які не мають дітей, сплачують кредит за стандартною процедурою з відсотковою ставкою у розмірі три відсотки річних від суми заборгованості з кредиту. На осіб, котрі мають дітей, поширюється низка пільг: при наявності однієї дитини – звільнення від сплати відсотків за користування кредитом; двох дітей – за рахунок бюджетних коштів погашається 25 відсотків суми зобов'язань з кредиту; трьох і більше дітей – 50 відсотків суми зобов'язань з кредиту. Поширення пільг розпочинається з дати народження першої та кожної наступної дитини. Тому держава створює

сприятливі умови для здобуття освіти молодими особами, які виховують дітей.

Отже, запроваджено особливий механізм, за яким кредит стає безоплатним та частково безповоротним [251, с. 116]. Безоплатність проявляється у звільненні від сплати відсотків при наявності однієї дитини та при народженні кожної наступної. Часткова безповоротність виникає при погашенні 25 чи 50 відсотків державою і сплатою лише частини коштів для одержувача кредиту. Для державного пільгового кредитування освіти такий механізм є абсолютно новим, проте, на наш погляд, позитивним, оскільки держава здійснює соціальні функції із забезпечення добробуту своїх громадян.

З метою заохочення одержувачів кредиту до успішного навчання необхідно запровадити систему пільг особам, що мають вагомі навчальні здобутки. Наприклад, особи, які за підсумками навчання отримали диплом з відзнакою, звільняються від сплати відсотків за кредитом. Це буде стимулом для більш якісного засвоєння навчального матеріалу особами, що здобувають вищу освіту та отримують кредит.

Слід зазначити, що в Порядку надання цільових пільгових кредитів для здобуття вищої освіти закріплено положення про дострокове повернення кредиту, надання відстрочки та умови його неповернення.

Так, одержувач кредиту може повернути кошти раніше встановленого в угоді строку. Відстрочка повернення кредиту продовжується на період строкової військової служби одержувача кредиту або перебування у відпустці для догляду за дитиною до трьох років.

Неповернення кредиту та відсотків за користування ним можливе у разі настання на момент виплати смерті одержувача кредиту або встановлення йому інвалідності 1 групи. Крім того, особа може не

повернути кредит та відсотки за користування ним, якщо вона після закінчення вищого навчального закладу пропрацювала за фахом не менше ніж 5 років у державному або комунальному закладі чи установі у сільській місцевості, що повинно підтверджуватися щороку на момент оплати довідкою з місця роботи. Однак таке положення може на практиці спонукати до неправомірних дій щодо ухилення від сплати кредиту, тому воно повинно бути виключене з Порядку надання цільових пільгових кредитів для здобуття вищої освіти.

Існуючий правовий механізм надання державних пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти не створює доступності державного кредитування освіти та не дає в повній мірі реалізувати матеріальну підтримку держави насамперед соціально незахищеним верствам населення. Державне кредитування є засобом фінансового забезпечення, діяльність якого повинна бути спрямована на задоволення суспільних потреб особистості в отриманні освіти в навчальних закладах. Проте з 2006 по 2010 роки у законах про державний бюджет на відповідний рік величина видатків загального фонду на державне пільгове довгострокове кредитування на здобуття освіти передбачалася в обсязі 14715,0 тис. грн. В Законі України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» [143] закріплено ще менший обсяг державного пільгового довгострокового кредитування на здобуття освіти, який становить 5300,0 тис. грн. та відповідно не задовольняє на сьогодні потреби тієї кількості осіб, що бажають здобувати вищу освіту і не мають змоги оплатити вартість навчання. Тому не зрозуміло, за якими критеріями визначається даний обсяг, що закладений у державному бюджеті, і чи він може відповідати квоті бажаючих отримати кредит.

У сфері кредитування вищої освіти існують також інші проблеми. Так, керівники вищих навчальних закладів не завжди витрачали кошти за цільовим призначенням, часто коштами, що надавались для кредиту,

розраховувалися за комунальні послуги та купували комп'ютери, угоди про надання кредиту в багатьох випадках укладалися без участі банківської сторони або не склалися взагалі і не велася відповідна бухгалтерія, набула поширення практика, коли студентів, що отримували кредит, переводили на бюджетну форму навчання, відраховували, але при цьому вивільнені кошти у бюджет не повертались [117, с. 131].

Для вдосконалення правового механізму надання кредитів, забезпечення гарантій їх повернення на пільговій основі, поліпшення соціальної спрямованості системи освіти та підвищення її доступності, в тому числі для створення можливості отримання освіти у навчальних закладах соціально незахищеним громадянам, необхідно державне пільгове кредитування для отримання освіти у навчальних закладах закріпити у формі спеціального закону «Про державне пільгове кредитування освіти».

У ньому слід відобразити такі основні положення:

- надання державних кредитів на отримання не тільки вищої, й професійно-технічної освіти;
- на період навчання забезпечити в межах коштів освітнього кредиту оплату витрат на купівлю підручників, навчального приладдя, коштів на проживання та харчування, інших витрат, що пов'язані з навчанням;
- функції з видачі освітнього кредиту передати державним банкам, що спростить процедури отримання пільгового державного кредиту та усуне безліч посередників на шляху залучення кредитних ресурсів на освіту, створить більші гарантії контролю за рухом коштів та погашення кредитів;
- встановити основні положення договору освітнього кредиту;



- ввести засади про довгостроковий характер кредиту з відстрочкою сплати основної суми кредиту та відсотків протягом усього періоду навчання і до часу працевлаштування випускника;

- забезпечити гарантії щодо пільгової відсоткової ставки за кредитом та додаткові пільги особам, що мають дітей, успішно навчалися, здобували освіту за дефіцитними спеціальностями на ринку праці;

- передбачити додаткову гарантію для держави у формі поруки, що надається банку поручителем за невиконання зобов'язань особами, що отримали кредит [251, с. 116].

Таким чином, запровадження нових фінансово-правових відносин у сфері державного кредитування, збільшення обсягів фінансового забезпечення надання кредитів повинно створити можливість доступності освіти передусім особам, які не спроможні одержати її без державної підтримки.

### **2.3. Правові аспекти фінансування навчальних закладів з альтернативних джерел**

Стабільне фінансове забезпечення навчальних закладів гарантує розвиток та стабільну діяльність з надання якісних освітніх послуг. Фінансування державних навчальних закладів виключно за рахунок бюджетних видатків не забезпечує покриття всіх витрат, оскільки виникають проблеми, пов'язані насамперед з обмеженістю бюджетних коштів.

Держава, не маючи змоги на достатньому рівні фінансувати державні навчальні заклади за рахунок бюджетних коштів, для вирішення проблеми забезпечення необхідної кількості фінансових ресурсів для ефективного розвитку таких навчальних закладів дозволяє

залучати альтернативні джерела. Однак таке фінансування необхідно розглядати як додаткове джерело фінансового забезпечення, а не як засіб заміщення чи компенсації бюджетних ресурсів. Додаткові кошти повинні спрямовуватись на власні потреби навчальних закладів. Водночас для приватних навчальних закладів фінансування з альтернативних джерел є основою їх фінансового забезпечення.

Основними факторами становлення альтернативного фінансового забезпечення навчальних закладів слід вважати розвиток ринкових відносин у нашій державі, а також недостатність у повному об'ємі бюджетних ресурсів.

За ринкових умов альтернативні джерела фінансового забезпечення навчальних закладів набувають особливої ваги. Освіта, котра донедавна була практично на цілковитому державному забезпеченні, сьогодні комерціалізується, перетворюючись на специфічну сферу людської діяльності з низкою особливостей [6, с. 143]. Комерціалізація здобуття освіти у навчальних закладах робить її для окремих осіб недоступною, тому необхідна зважена державна політика, котра гарантуватиме безкоштовність отримання знань для соціально незахищених верств суспільства.

Розвиток приватних джерел фінансування, які, на думку А.Т. Ковальчука, «за своїми обсягами почали перевищувати державні фінанси, стало об'єктивною реальністю» [76, с. 37]. В сучасних соціально-економічних умовах кошти, які отримує державний заклад освіти не за рахунок бюджетних ресурсів, надають можливість йому якісно проводити освітню діяльність для повноцінного задоволення власних та потреб осіб, що здобувають освіту.

Додаткові кошти мають важливе значення для забезпечення функціонування навчальних закладів та спрямовуються, зокрема, з

метою покращення фінансового становища і розширення та укріплення матеріально-технічної бази бюджетних закладів [12, с. 43].

Використання альтернативних джерел навчальними закладами є вимогою сьогодення. Вчені-економісти підкреслюють, що «навчальним закладам надано широкі права для того, щоб вони самостійно заробляли гроші на своє утримання, вишукуючи і використовуючи альтернативні, позабюджетні кошти» [30, с. 341]. Залучення додаткових коштів становить інтерес безпосередньо для самих навчальних закладів, які намагаються встановити безпосередній зв'язок з отримувачами освітніх послуг.

До прикладу, розглядаючи освіту на рівні вищих навчальних закладів, міжнародна організація ЮНЕСКО наголошує, що жодна країна не може фінансувати вищу освіту лише за рахунок державних коштів [275, с. 47]. Так, частка додаткових позабюджетних коштів у вищих навчальних закладах становить в США – 52%, Великобританії – 38%, Канаді – 39%, Японії – 57%, Росії – від 4 до 60% [68, с. 21], Україні – від 10 до 80% [73, с. 87]. Водночас рівень залучення альтернативних джерел залежить від багатьох факторів: системи освіти, у якій може переважати платне або державне навчання, фінансового забезпечення державою освітніх потреб на необхідному рівні, активної участі благодійних організацій та фондів, у тому числі міжнародних, щодо матеріальної підтримки осіб, котрі здобувають освіту.

Додаткові кошти бюджетних освітніх установ за переліком власних надходжень відповідно до ст. 13 Бюджетного кодексу України [28] поділено на дві групи: надходження від плати за послуги, що їх надають бюджетні установи (плата за послуги, що їх надають бюджетні установи згідно з їх основною діяльністю, надходження від додаткової (господарської) діяльності, плата за оренду майна, надходження від реалізації майна (крім нерухомого майна)) та інші джерела власних

надходжень (благодійні внески, гранти, дарунки, кошти, які отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб та від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів, а також кошти, що отримують вищі та професійно-технічні навчальні заклади від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, що отримані за надання платних послуг, якщо такі заклади законом наділені відповідним правом).

В.Д. Чернадчук обґрунтовано доводить, 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 [242, 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, котра, як зазначає А.М. Цветков, проіснувала у Російській імперії, потім у РСФСР, а згодом у СРСР до 1928 року та знову функціонує в Україні [237, с. 397].

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про забезпечення цільового використання коштів бюджетними установами (зкладами) соціально-культурної сфери» від 19 серпня 2009 р. № 1007-р [152] визначає, 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.

Додаткові кошти можуть ефективніше надходити та використовуватись без державного втручання у цей процес. Саме статус бюджетної установи обмежує надходження додаткових коштів. Тому відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про першочергові заходи щодо забезпечення розширення автономії загальноосвітніх навчальних закладів» від 08 грудня 2009 р. № 1564-р [190] загальноосвітні навчальні заклади, які прийняли рішення щодо відкриття в органах Державного казначейства реєстраційних та спеціальних реєстраційних рахунків, будуть зареєстровані як юридичні особи. Повноваження щодо розпорядження майном і коштами повинно бути покладене на керівників загальноосвітніх навчальних закладів. Також за загальноосвітніми навчальними закладами слід закріпити право постійного користування земельними ділянками. Крім того, у випадку надання в оренду нерухомого майна орендна плата повинна вноситись на спеціальні реєстраційні рахунки.

Отже, наданий статус юридичної особи для загальноосвітніх навчальних закладів гарантує не поширення обмежень, що належать до бюджетних установ. Загальноосвітні навчальні заклади отримають значну фінансову автономію самостійного розпорядження фінансовими ресурсами на розвиток власної діяльності. Надання додаткових платних послуг, благодійні внески, в тому числі від батьків, будуть спрямовуватись на задоволення поточних потреб школи. Водночас персональна відповідальність директорів та бухгалтерів, громадський контроль батьків учнів допоможуть запобігти нецільовому використанню коштів та сприятимуть їх економії.

Крім того, прибутки дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладів недержавної форми власності, що отримані від надання освітніх

послуг відповідно до п. 154.7 ст. 154 Податкового кодексу України [131], звільняються від оподаткування. Тому у законодавстві закріплені додаткові преференції для розвитку дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладів недержавної форми власності, що проявляються у використанні податкової пільги, однак лише при отриманні прибутку від надання освітніх послуг, бо інші прибутки оподатковуються на загальних підставах.

Одним із способів для залучення альтернативних фінансових ресурсів до загальноосвітніх навчальних закладів є формування та ефективна діяльність піклувальних рад. Положенням про піклувальну раду загальноосвітнього навчального закладу, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 05 лютого 2001 р. № 45 [170], піклувальна рада визначається як 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. Піклувальна рада має право сприяти залученню додаткових джерел для фінансування загальноосвітнього навчального закладу.

Сучасним засобом отримання додаткових коштів для шкіл є фандрайзинг. Фандрайзинг - це процес пошуку та залучення ресурсів для реалізації визначеного проекту [129, с. 155]. Фандрайзинг на практиці проявляється у залученні пожертвувань на підтримку діяльності загальноосвітньої школи шляхом виконання певних проектів.

Таким чином, підвищення ефективності залучення альтернативних джерел пов'язують з діяльністю піклувальних рад та фандрайзинговою діяльністю загальноосвітніх навчальних закладів.

У рішенні Конституційного Суду України у справі про доступність і безоплатність освіти від 04 березня 2004 року [224]

зазначено про «можливість фінансування галузі освіти за рахунок розвитку позабюджетних механізмів залучення додаткових коштів, як це визначено законодавством про освіту».

У цьому контексті правовою базою для залучення додаткових коштів в освітню сферу є Закон України «Про освіту» [188], що визначає додатковими джерелами фінансування (ч. 4 ст. 61): кошти, одержані за навчання, підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів відповідно до укладених договорів; плату за надання додаткових освітніх послуг; кошти, одержані за науково-дослідні роботи (послуги) та інші роботи, виконані навчальним закладом на замовлення підприємств, установ, організацій та громадян; доходи від реалізації продукції навчально-виробничих майстерень, підприємств, цехів і господарств, від надання в оренду приміщень, споруд, обладнання; дотації з місцевих бюджетів; дивіденди від цінних паперів; валютні надходження; добровільні грошові внески, матеріальні цінності, одержані від підприємств, установ, організацій, окремих громадян; інші кошти.

Перелік додаткових джерел фінансування освіти, закріплений у Законі України «Про освіту», є основоположним та загальним щодо усіх видів освіти. Виходячи зі специфіки функціонування та розвитку різних видів освіти, у ст. 51 Закону України «Про професійно-технічну освіту» [197] та ч. 3 ст. 26 Закону України «Про позашкільну освіту» [192] закріплено власні переліки додаткових джерел фінансування. Закон України «Про вищу освіту» [135] дозволяє для фінансування вищих навчальних закладів залучати додаткові джерела фінансування, які не заборонені законодавством (ч. 4 ст. 64). Залучені кошти можуть спрямовуватися на здійснення статутної діяльності вищого навчального закладу, якщо це передбачено законодавством і статутом.

Фінансове забезпечення навчальних закладів як сфери суспільних благ здійснює держава, що водночас не забороняє залучення інших джерел, в тому числі коштів 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 [253, с. 120]. Платні освітні послуги стають вагомими надходженнями серед додаткових коштів.

Послуги в широкому розумінні можна розглядати як суспільну діяльність, що спрямована на задоволення індивідуальних чи колективних потреб.

Російський дослідник В.Н. Зенков вказує на те, що освітні послуги покликані задовольнити як суспільний інтерес (інтерес держави) в системі освіти, так і приватні інтереси (інтереси громадян). З урахуванням публічного інтересу вчений виокремлює 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; платні освітні послуги [67, с. 64].

Застосування терміну «освітні послуги» слід розглядати в контексті з поняттями безоплатні чи платні. Відповідно отримання освіти як певна послуга надається на безоплатній та платній основі. Тож, освітні послуги введено в обіг для відмежування двох видів - платної та безоплатної освіти. Освітні послуги, що надаються за рахунок бюджетних коштів, є публічними послугами.

Безоплатна та платна освіта виконують неоднакові суспільні функції, зокрема, через безоплатність держава забезпечує індивіду



засвоєння соціально необхідного об'єму знань, визначеного освітніми стандартами [46, с. 118].

Положення про безоплатність освіти закріплено у ст. 53 Конституції України [81]. Згідно з рішенням Конституційного Суду України від 04 березня 2004 року (справа про доступність і безоплатність освіти) [224] 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.

З різновидом безоплатної освіти тісно пов'язані видатки на закупівлю послуг через державне замовлення, тобто держава за публічні кошти стає покупцем освітніх послуг визначеної квоти осіб для задоволення потреб ринку праці. Платну освіту особи здобувають, відповідно, в державних і комунальних навчальних закладах понад обсяги державного замовлення та в приватних навчальних закладах.

Освітні послуги становлять сукупність можливостей, що надаються особі у процесі отримання освіти. Незалежно від надання освітніх послуг на платній чи безоплатній основі, вони повинні бути спрямовані на забезпечення безпосередньо потреб кожного та потреб усього суспільства.

Надання платних освітніх послуг має подвійну природу: по-перше, для навчального закладу є сприятливим фактором для залучення додаткових коштів в умовах обмеженості бюджетних ресурсів; по-друге, для абітурієнта – чинником вільного вибору навчального закладу, який відповідає його запитам та забезпечує якісне навчання.

Г.А. Балихін висловлює думку про те, 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 [9, с. 74-75].

Мотиваційним критерієм для здобуття освіти та розвитку навчальних закладів у багатьох країнах є неоподаткування надання освітніх послуг. Податковий кодекс України виокремлює 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). Так, не є об'єктом оподаткування операції, у тому числі з постачання позашкільним навчальним закладом вихованцям, учням та слухачам платних послуг у сфері позашкільної освіти, а звільняються від оподаткування операції, зокрема, щодо 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, послуг з виховання та навчання дітей у будинках культури, дитячих музичних, художніх, спортивних школах і клубах, школах мистецтв, послуг з проживання учнів або студентів у гуртожитках, а також послуг з утримання дітей у дошкільних навчально-виховних закладах, школах-інтернатах, харчування дітей у дошкільних, загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах та ін.

Визначення розміру плати за надання освітніх послуг є важливим питанням, оскільки від цього залежить величина матеріальних ресурсів, що надійдуть до навчального закладу.

Законом України «Про освіту» (ч. 5 ст. 61) врегульовано положення, відповідно до якого розмір плати за весь строк навчання, підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації кадрів або за надання додаткових освітніх послуг встановлює безпосередньо навчальний заклад у грошовій одиниці України (гривні) та з урахуванням офіційно визначеного рівня інфляції за попередній календарний рік. При цьому такий розмір плати встановлюється у договорі, що укладається між навчальним закладом та особою, яка навчатиметься, або юридичною особою, що оплачуватиме навчання, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації кадрів або надання додаткових освітніх послуг та не може змінюватися протягом усього строку навчання. Крім того, плата може вноситися за весь строк навчання, підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації кадрів або надання додаткових освітніх послуг повністю одноразово або частками (щомісячно, за семестр, щорічно). Подібні положення для вищого навчального закладу містяться у Законі України «Про вищу освіту» (ч. 6 ст. 64).

Разом з тим, стабільний характер розміру такої плати, що встановлюється в договорі, не в повній мірі відповідає ринковим відносинам функціонування та розвитку навчальних закладів. Розмір плати за навчання повинен переглядатись щорічно з урахуванням рівня інфляції за попередній рік, що повинно бути закріплено в договорі. Водночас для осіб, що оплатили весь період навчання, розмір плати змінюватись не повинен.

М.В. Карасьова зазначає, що відносини щодо об'єкту фінансово-правового регулювання будуються на владному підпорядкуванні однієї

сторони іншої і в той же час багато фінансово-правових механізмів мають виключно майнову природу, тому можна, образно висловлюючись, сказати, що фінансове право, йдучи корінням в право публічне, своєю кроною схиляється в право приватне [74, с. 19-20]. Відносини, що виникають на підставі диспозитивного методу регулювання при укладенні договору, можуть включати публічно-правові засади його реалізації. О.О. Дмитрик зазначає, що «договір у фінансовому праві – це реальність» [56, с. 155]. Тому вважаємо, що відносини, котрі закріплені умовами договору з приводу платних освітніх послуг між навчальним закладом та особою, яка здобуває освіту чи юридичною особою, що оплачуватиме її навчання, є в певній частині фінансово-правовими, оскільки мають грошовий характер.

Окремі нормативні акти містять положення про надання платних освітніх послуг. Так, Закон України «Про вищу освіту» (ст. 65) розкриває можливість вищих навчальних закладів надавати фізичним та юридичним особам платні освітні послуги, перелік яких закріплений статутом, та при обов'язковому провадженні освітньої діяльності. Платні послуги не надаються замість або в рамках освітньої діяльності, що фінансується за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів.

Виходячи з цього, основними умовами надання платних освітніх послуг є: по-перше, закріплення переліку таких послуг та встановлення порядку їх надання статутом вищого навчального закладу; по-друге, провадження освітньої діяльності на підставі ліцензій; по-третє, платні послуги не можуть надаватись замість освітньої діяльності, котра фінансується з відповідних бюджетів.

Відповідно до Положення про державний вищий заклад освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05 вересня 1996 р. №1074 [168], за договорами з підприємствами, установами, організаціями і фізичними особами вищий навчальний заклад може

здійснювати як додаткові платні послуги навчання за межами, встановленими державними освітньо-професійними програмами, та надавати інші види платних послуг (п. 85).

Кількість платних послуг у сфері вищої освіти постійно зростає. З цього приводу С.М. Ніколаєнко зазначає: «Комерціалізація вищої освіти набуває загрозливих масштабів. Справді, вища освіта - одне з небагатьох благ, що має позитивні зовнішні ефекти для суспільства і за яке населення погоджується платити. Приблизно 2/3 батьків погоджуються нести серйозні фінансові витрати, для того щоб дати своїм дітям вищу освіту. У нас це природне і цілком закономірне бажання безсовісно експлуатується» [117, с. 120-121].

Відповідно до Переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 796 [163] платні послуги можна умовно розділити на дві групи: основні та додаткові послуги. До основних необхідно зарахувати послуги у сфері освітньої діяльності як ключові для будь-якого навчального закладу. Додаткові послуги реалізуються у наступних сферах: наукової та науково-технічної діяльності, міжнародного співробітництва, охорони здоров'я, відпочинку, дозвілля, оздоровлення, туризму, фізичної культури та спорту, побутових, транспортних, житлово-комунальних послуг, а також інші. Кожна з груп, відповідно, деталізує платні освітні послуги. Зокрема, Т.М. Боголіб зазначає, що найприроднішими і найперспективнішими формами адаптації до ринкових відносин повинні бути як подальший розвиток традиційних платних послуг, що їх надають вищі навчальні заклади (робота з абітурієнтами, перепідготовка і підвищення кваліфікації спеціалістів, діяльність різних курсів, проведення договірних і контрактних робіт),

так і надання нових видів платних послуг, які не суперечать їх основній діяльності [19, с. 291].

Законодавство передбачає деякі особливості щодо переліку платних послуг закладами освіти. Так, постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти» від 17 вересня 1996 р. № 1138 [164] закріплено окремий перелік послуг, що надаються вищими медичними навчальними закладами та науково-дослідними установами згідно з їх функціональними повноваженнями.

Порядок надання платних освітніх послуг державними та комунальними навчальними закладами та Порядок надання інших платних послуг державними та комунальними навчальними закладами, затверджені наказом Міністерства освіти і науки України, Міністерства економіки України (з 2005 р.), Міністерства фінансів України від 23 липня 2010 р. № 736/902/758 [171], передбачають надання замовнику (фізичній чи юридичній особі) чи іншій особі освітніх або інших платних послуг державними та комунальними навчальними закладами на підставі договору (контракту, заяви). Вартість платної послуги встановлюється на основі економічно обґрунтованих витрат, що пов'язані з наданням послуги.

Основними факторами визначення суми, яку необхідно сплачувати за навчання, на думку Т.М. Боголіб, є: становище вузу у конкурентному середовищі (престиж); розвиток інфраструктури (стан аудиторій, лабораторій, бібліотек, гуртожитків, їдалень, місць для відпочинку); можливість оплачувати освітній процес із боку держави та приватних осіб; величина й розвиненість комерційної позаосвітньої діяльності вищого навчального закладу; державна, галузева та корпоративна підтримка вищого навчального закладу [17, с. 123].

При визначенні вартості плати за навчання необхідно враховувати соціальне становище студента. Це відповідатиме пріоритетам розвитку соціальної держави, котра опікується соціально незахищеними категоріями громадян.

Джерелом альтернативних надходжень для розвитку навчальних закладів є благодійні внески. Закон України «Про благодійництво та благодійні організації» [133] розкриває поняття благодійництва як добровільної безкорисливої пожертви фізичних та юридичних осіб у наданні набувачам матеріальної, фінансової, організаційної та іншої благодійної допомоги. Одним із основних напрямів благодійництва та благодійної діяльності є сприяння розвитку освіти, реалізації освітніх програм, подання допомоги вчителям, ученим, студентам та учням.

Російський дослідник А.Б. Віфлеємський висловлює думку про те, що добровільні пожертвування не можуть бути масовими та періодичними. Так, пожертвування, здійснювані більшою частиною учнів чи їх батьками з певною періодичністю, не можна визнати добровільними і є прихованою формою оплати за навчання [33, с. 90]. Добровільні внески повинні підлягати громадському контролю за їх надходженням та використанням. Таким чином можна гарантувати добровільний характер та усунути зловживання щодо їх використання не за призначенням.

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 [175], де зазначається, що благодійні внески можуть надавати благодійники у грошовій формі та як товари, роботи, послуги. Разом з тим благодійні внески можуть спрямовуватись бюджетним установам і

закладам освіти для потреб їх фінансування за напрямками видатків, що визначені благодійником, а також можуть не мати цільового спрямування. В останньому випадку шляхи спрямування благодійних внесків визначаються на першочергові потреби керівником такої установи чи закладу, пов'язані з їх основною діяльністю.

Однак, незважаючи на законодавче регулювання, використання на практиці благодійних внесків для підтримки навчальних закладів не отримало належного розвитку. Причиною цього є насамперед незацікавленість тих, хто надає таку допомогу. Так, згідно пп. 170.7.4 п. 170.7 ст. 170 Податкового кодексу України передбачено невключення до оподаткованого доходу фізичних осіб цільової благодійної допомоги, що її надають резиденти – юридичні чи фізичні особи у будь-якій сумі навчальному закладу у вигляді плати за навчання або за надання додаткових послуг з навчання інваліда, дитини-інваліда або дитини, в якій хоча б один із батьків є інвалідом, дитини-сироти, напівсироти, дитини з багатодітної чи малозабезпеченої родини, дитини, батьки якої позбавлені батьківських прав. Однак законодавчо не закріплені критерії заохочення благодійників, у тому числі у формі моральних (нагород, відзнак і ін.) та матеріальних (податкові пільги) стимулів. Тому необхідно на законодавчому рівні визначити механізм надання благодійних внесків із закріпленням форм мотивації благодійників.

А.Б. Віфлеємський зазначає про таке джерело фінансування, як кошти міжнародних організацій, що передаються установам освіти як на безоплатній основі під видом благодійності, так і на програми міжнародного співробітництва. Науковець наголошує, що при створенні системи державної підтримки міжнародних проектів у галузі освіти обсяг залучених фінансових та інших ресурсів від зарубіжних партнерів та фондів міг би бути більш істотним [33, с. 67].



Необхідність розвитку навчальних закладів актуалізує питання про розширення переліку альтернативних джерел, зокрема шляхом освітніх грантів, кредитів та страхування.

Серед перспективних додаткових коштів на освіту необхідно виокремити гранти. Грант (англ. grant) в широкому розумінні означає: дарувати; наділити когось іншого, ніж фізична або юридична особа, що надає грант [262, с. 699]. У вузькому розумінні грант є сумою коштів, що їх надає урядовий заклад особі або установі на конкретні цілі, у тому числі на такі, як освіта або дослідження [262, с. 700]. Тому гранти мають цільовий характер. Крім того, їх повинні надавати на безповоротній основі.

С.А. Калашнікова зазначає, 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 [70, с. 140].

У світовій практиці гранти в основному застосовують для допомоги учням та студентам, що зазнають фінансових труднощів. Крім того, гранти можуть: по-перше, спрямовуватись на різні ступені освіти; по-друге, покривати все навчання, так і вивчення окремого курсу; по-третє, надаються для шкіл, університетів та інших навчальних закладів, а також для допомоги окремим особам у реалізації навчальних цілей.

Російські дослідники серед нових організаційно-правових форм фінансування державних і муніципальних видатків виокремлюють гранти як одноразові, безоплатні та безповоротні кошти, що виділяються з умовою дотримання певних вимог, котрі можуть надаватись, у тому числі, освітнім установам, творчим колективам, загалом на конкурсній основі чи за іншою системою відбору [230, с. 635].

У США більшість штатів призначають різноманітні стипендії та гранти і надають допомогу студентам для вступу на навчання до обраних ними закладів. Насамперед мешканці штату мають багато привілеїв, зокрема фінансових, при вступі до вищого закладу освіти, котрий розміщується на території цього штату [212, с. 156].

У Польщі (місто Бидгощ) запроваджена система місцевих грантів на реалізацію інноваційних завдань в школах та інших навчальних закладах. Місцеві освітні гранти затверджує міська рада, після їх оцінки так званим комітетом експертів. Кошти спрямовують на реалізацію проектів у сферах педагогічних інновацій, спеціалізованих семінарів, які виходять за межі програми школи, занять для прийняття дітей до школи тощо [270, с. 236].

На наш погляд, запровадження місцевих грантів на освіту має низку позитивних факторів, що полягають у залученні місцевих фінансових ресурсів для реалізації безпосередньо споживачами послуг, що проживають на певній території, у забезпеченні додатковими фінансовими ресурсами навчальних закладів, сприяють мотивації та відповідальності педагогів за надання якісних освітніх послуг.

Крім того, гранти можуть покривати фінансові затрати в оплаті за навчання, коли ці кошти надають для незаможних осіб. Крім мети здобуття освіти, гранти спрямовують на допомогу незабезпеченим особам, наприклад, для придбання шкільної форми [277, с. 211].

Гранти для фінансової підтримки навчальних закладів можуть надавати фізичні та юридичні особи, в тому числі іноземні, а також міжнародні організації, об'єднання та фонди.

В Україні гранти повинні стати тим фінансовим ресурсом, який надасть навчальним закладам можливість реалізувати освітні проекти, підвищити рівень наукової кваліфікації працівників, отримати сучасне обладнання та підручники. Окрім того, пріоритетність у фінансовому

забезпеченні навчальних закладів за допомогою грантів буде підтримкою неприбуткових освітніх програм, отримання освіти здібним особам, що не мають матеріальних засобів для здобуття престижної освіти (насамперед для студентів) за кордоном чи у вузах країни.

Гранти за законодавством України надають переважно для реалізації певних проектів або здійснення наукових досліджень [250, с. 228]. Так, слід виокремити Укази Президента України: «Про гранти Президента України для обдарованої молоді» від 02 серпня 2000 р. № 945/2000 [140], «Про Положення про порядок надання грантів Президента України для підтримки наукових досліджень молодих учених» від 24 грудня 2002 р. № 1210/2002 [194], «Про Положення про гранти Президента України для випускників професійно-технічних навчальних закладів» від 28 грудня 2004 р. № 1561/2004 [193], «Про Положення про щорічні гранти Президента України докторам наук для здійснення наукових досліджень» від 17 червня 2009 р. № 446/2009 [195]. Ці укази передбачають надання щорічних грантів Президента України для фінансової підтримки державою: обдарованої молоді, з метою реалізації соціально значущих творчих проектів у соціальній та гуманітарній сфері; випускників професійно-технічних навчальних закладів України, з метою реалізації технічних проектів у сфері суспільного виробництва; актуальних, значущих наукових досліджень молодих учених; докторів наук для здійснення наукових досліджень.

Слід зазначити, що в нормативних актах передбачено можливість надання цільової фінансової підтримки освіти за допомогою грантів. Так, в Указі Президента України «Про Національну доктрину розвитку освіти» від 17 квітня 2002 р. № 347/2002 [184], який прийнятий з метою визначення стратегії та основних напрямів розвитку освіти в Україні, зокрема у п. 26 закріплено, що одним з основних джерел фінансового забезпечення освіти є гранти. Державна національна програма «Освіта»

(«Україна XXI століття»), що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03 листопада 1993 р. № 896 [146], передбачає можливість участі у міжнародних конкурсах для здобуття наукових грантів, а також запровадження системи грантів з метою реформування наукової діяльності у системі освіти. Зазначимо, що з 2010 року Законом України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» [142] та Законом України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» [143] у розподілі видатків державного бюджету на 2010 та 2011 роки передбачено видатки на «Державні премії, стипендії та гранти в галузі освіти, науки і техніки». Таким чином, фінансове забезпечення освітніх грантів має правове закріплення в законодавстві України.

Разом з тим, гранти є джерелом формування спеціального фонду бюджету як власні надходження бюджетних установ відповідно до ч. 4 ст. 13 Бюджетного кодексу України. Однак на рівні освітніх законів України засади розвитку освітніх грантів не врегульовано. Отже, необхідно закріпити гранти у ст. 61 Закону України «Про освіту» серед додаткових джерел фінансування [254, с. 204].

Правові засади освітнього гранту слід деталізувати в підзаконному нормативно-правовому акті, зокрема «Положенні про освітній грант», де необхідно закріпити: визначення терміну «освітній грант»; основні принципи надання гранту (безповоротність, неприбутковість, рівність, цільовий та конкурсний характер); перелік суб'єктів надання та коло отримувачів гранту, їх права та обов'язки; загальні критерії отримання гранту; процедуру проведення конкурсу на отримання освітніх грантів; умови договору освітнього гранту; оподаткування гранту; відповідальність за нецільове використання коштів освітнього гранту [255, с. 140].

Разом з державним пільговим кредитуванням для отримання освіти в Україні повинно функціонувати банківське кредитування

комерційними банками як альтернативне джерело фінансового забезпечення навчальних закладів. Однак на сьогодні кредити для здобуття освіти банки видають переважно у рамках стандартних споживчих кредитів. У вітчизняній практиці банківського освітнього кредитування існують проблеми, що пов'язані з обмеженою ресурсною базою банків та високим рівнем кредитних ризиків [58, с. 46].

Залучення альтернативних джерел фінансового забезпечення навчальних закладів можливе також при розвитку освітнього страхування.

Страхування визначають як врегульований правовими нормами процес формування цільових фондів коштів на відшкодування шкоди при виникненні непередбачених явищ, а також на надання матеріальної допомоги громадянам при настанні певних подій в їх житті [39, с. 325].

Відповідно до Закону України «Про страхування» від 07 березня 1996 р. [200] страхування за формами поділяється на добровільне і обов'язкове. Серед добровільного та обов'язкового страхування окремого різновиду як освітнє страхування не передбачено. Разом з тим, освітнє страхування можна зарахувати до добровільного страхування, оскільки Закон України «Про страхування» не закріплює вичерпний перелік таких видів страхування.

Освітнє страхування є різновидом особистого страхування особи. Під особистим страхуванням розуміють 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 [15, с. 221]. Такою подією може бути також факт вступу особи в навчальний заклад на платну форму або ж неможливість заплатити за навчання у зв'язку з певними обставинами.

Розвиток освітнього страхування можливий при комплексному страхуванні осіб, що здобувають освіту в навчальних закладах, або їх

батьків від страхових ризиків неможливості сплачувати за навчання (смерть батьків, пожежа втрата працездатності тощо). Освітнє страхування стане додатковою гарантією надання фінансової підтримки при вступі до навчального закладу на платну форму та під час навчання особи, а для закладу освіти - альтернативним джерелом коштів.

## **Висновки до розділу 2**

Стабільність бюджетного фінансування гарантує єдині підходи забезпечення в державних і комунальних навчальних закладах безкоштовної дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти (на конкурсних засадах). Водночас, вирішення проблеми забезпечення необхідної кількості коштів для ефективного розвитку навчальних закладів держава окрім бюджетних, дозволяє залучати кредитні та альтернативні фінансові ресурси. При цьому альтернативні джерела необхідно розглядати як додаткові кошти, а не як засіб заміщення чи компенсації бюджетних ресурсів.

1. Пріоритетним для усієї соціальної сфери загалом, так і для навчальних закладів зокрема, залишається бюджетне фінансування. Бюджетне фінансування державних та комунальних навчальних закладів здійснюється за допомогою видатків відповідного бюджету.

Система розподілу видатків на освіту - багаторівнева, при якій відбувається видача матеріальних ресурсів з державного бюджету та місцевих бюджетів з деталізацією розподілу видатків між різними рівнями освіти та типами державних навчальних закладів. Освітні видатки місцевих бюджетів слід поділити на ті, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, та які не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів.

Замовлення підготовки спеціалістів для загальноосвітніх потреб (у навчальних закладах державної власності) фінансується з

державного бюджету, а для регіональних потреб (у навчальних закладах комунальної власності) – з місцевого. Механізм державного замовлення слід формувати, зважаючи на потреби галузей економіки та ринку праці країни, а також закріпити в «Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів, кваліфікованих робітників, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів (післядипломна освіта)» та затвердити постановою Кабінету Міністрів України.

Для удосконалення бюджетних асигнувань на освіту слід виключити зі ст. 61 Закону України «Про освіту» положення щодо забезпеченості бюджетних асигнувань на освіту в розмірі не меншому десяти відсотків національного доходу та доповнити цю статтю нормою такого змісту: «Видатки на освіту встановлюються щорічно у державному та місцевих бюджетах з урахуванням нормативів фінансування, що затверджуються Кабінетом Міністрів України». Такі нормативи мають визначатись окремо для кожного навчального закладу у розрахунку на одну особу (учня, студента) та повинні розраховуватись індивідуально, враховуючи такі критерії: регіон розташування навчального закладу, його тип, форму власності, специфіку осіб, що навчаються (наприклад, особи з особливими потребами), термін навчання, кількісні і якісні критерії педагогічного складу та матеріально-технічного забезпечення.

2. Досвід використання новітньої системи особистих освітніх рахунків може бути позитивним для України. Переваги використання таких рахунків можна виокремити: 1) фінансовий вклад держави «на старті», що дозволить зекономити кошти та збільшити мотивацію працедавців до підвищення кваліфікації працівників; 2) особистий контроль власника рахунку за внесеним депозитом; 3) висока ступінь адаптації навчальних закладів до потреб споживачів; 4) звільнення та

надання пільг зі сплати певних податків з боку роботодавця; 5) документування освітніх досягнень особи та надання такої інформації працедавцю; 6) прозорий механізм знижок сплати фінансових зобов'язань власником рахунку.

Для фінансування навчальних закладів України можна використати окремі положення ваучерної системи. Зокрема, ваучер повинен бути рівноправним та доступним засобом, кошти якого будуть передбачатися щороку у відповідному бюджеті для покриття видатків на здобуття освіти. Важливою рисою ваучерної системи є те, що бюджетні кошти надаються за принципом «гроші слідують за дитиною», тобто безпосередньо особі, що навчається. Загалом ефективність ваучерної системи характеризується: 1) кошти спрямовують одразу до навчальних закладів; 2) відбувається підвищення якості навчання в результаті конкуренції між навчальними закладами за споживача освітніх послуг; 3) зникає проблема економії бюджетних коштів, яка завжди є актуальною при бюджетному фінансуванні; 4) навчальні заклади самостійно, на власний розсуд можуть розпоряджатися коштами; 5) можливість самостійного вибору навчального закладу особою, що навчається, чи її батьками.

3. Державне кредитування для отримання освіти розрізняємо у широкому та вузькому значенні. Так, у широкому розумінні це бюджетні кошти, які надають отримувачу для оплати освітніх послуг навчальних закладів. У вузькому - є різновидом пільгового довгострокового кредиту на освітні цілі, що включає фінансово-правовий механізм надання та повернення коштів отримувачем з наданням матеріальної підтримки державою.

З метою вдосконалення правового механізму надання кредитів, забезпечення гарантій їх повернення на пільговій основі, підсилення соціальної спрямованості системи освіти, підвищення її доступності,



зокрема для створення можливості отримання освіти у навчальних закладах соціально незахищеним громадянам, слід державне пільгове кредитування для отримання освіти у навчальних закладах закріпити у спеціальному законі «Про державне пільгове кредитування освіти», у котрому визначити такі ключові положення: 1) надання державних кредитів на здобуття не тільки вищої, а й професійно-технічної освіти; 2) на період навчання забезпечити в межах коштів освітнього кредиту оплату витрат на купівлю підручників, навчального приладдя, коштів на проживання та харчування, інших витрат, що пов'язані з навчанням; 3) функції з видачі освітнього кредиту передати державним банкам, що спростить процедури отримання пільгового державного кредиту та усуне безліч посередників на шляху залучення кредитних ресурсів на освіту, створить більші гарантії контролю за рухом коштів та погашення кредитів; 4) за допомогою типової (примірної) форми встановити основні положення договору освітнього кредиту; 5) засади про довгостроковий характер кредиту з відстрочкою сплати основної суми кредиту та відсотків протягом усього періоду навчання і до часу працевлаштування випускника; 6) в законодавчому порядку забезпечити гарантії щодо пільгової відсоткової ставки за кредитом та додаткові пільги особам, що мають дітей, успішно навчалися, здобували освіту за дефіцитними спеціальностями на ринку праці; 7) в банківському законодавстві передбачити додаткову гарантію для держави у формі поруки, що її надає банку поручитель за невиконання зобов'язань особами, що отримали кредит.

4. Важливими фінансовими ресурсами будь-якого навчального закладу виокремлюють альтернативні джерела коштів. Становлення альтернативного фінансового забезпечення навчальних закладів відбувається внаслідок розвитку ринкових відносин у нашій державі та недостатності бюджетних ресурсів.

Надходження додаткових коштів до державних навчальних закладів обмежене у зв'язку з тим, що вони є бюджетними установами. Надання статусу юридичної особи, зокрема для загальноосвітніх навчальних закладів, гарантуватиме їм фінансову автономію самостійного розпорядження фінансовими ресурсами на розвиток власної діяльності та задоволення поточних потреб.

Залучення альтернативних джерел до загальноосвітніх навчальних закладів можна пов'язати з діяльністю піклувальних рад, котрі сприятимуть надходженню додаткових коштів та фандрайзингом, за допомогою якого здійснюється залучення пожертвувань з метою виконання визначених проектів.

Платні послуги навчальних закладів становлять значні надходження серед альтернативних джерел. Для навчального закладу вони є сприятливим фактором із залучення додаткових коштів в умовах обмеженості бюджетних ресурсів, а для абітурієнта – чинником вільного вибору закладу, котрий відповідає його запитам.

Плата за навчання має стабільний характер, що не в повній мірі відповідає сучасним вимогам розвитку навчальних закладів. Тому розмір плати за навчання слід переглядати щорічно з урахуванням рівня інфляції за попередній рік, що повинно бути закріплено в договорі, а для осіб, що сплатили за весь період навчання, розмір плати змінюватись не повинен. Також необхідно запровадити правовий механізм розрахунку вартості плати за навчання з урахуванням соціального становища студента.

Благодійні внески становлять джерело альтернативних надходжень навчальних закладів, однак на практиці не отримали належного розвитку. Удосконалення правових засад благодійних внесків необхідно закріпити на законодавчому рівні, із визначенням механізму

мотивації благодійників у моральній (відзначення нагородами, відзнаками й ін.) та матеріальній (податкові пільги) формах.

Активний розвиток навчальних закладів на сьогодні свідчить про необхідність розширення переліку альтернативних джерел фінансового забезпечення, у тому числі за допомогою освітніх грантів. Гранти для навчальних закладів України повинні стати ресурсом, що надасть їм можливість реалізувати освітні проекти, підвищити рівень наукової кваліфікації працівників, отримати сучасне обладнання та підручники.

Засади розвитку освітніх грантів в освітніх законах не врегульовані, тому у ст. 61 Закону України «Про освіту» серед додаткових джерел фінансування необхідно закріпити гранти. Окрім того, правові аспекти освітнього гранту слід унормувати в «Положенні про освітній грант», а саме: 1) визначення терміну «освітній грант»; 2) основні принципи надання гранту (безповоротність, неприбутковість, рівність, цільовий та конкурсний характер); 3) перелік суб'єктів надання гранту та коло їх отримувачів, їх права та обов'язки; 4) загальні критерії отримання гранту; 5) процедуру проведення конкурсу на отримання освітніх грантів; 6) умови договору освітнього гранту; 7) оподаткування гранту; 8) відповідальність за нецільове використання коштів освітнього гранту.

Крім державного пільгового кредитування для отримання освіти, як альтернативне джерело фінансового забезпечення навчальних закладів повинен функціонувати механізм банківського кредитування освіти комерційними банками. Залучення альтернативних джерел фінансового забезпечення навчальних закладів можливе при розвитку освітнього страхування як додаткової гарантії забезпечення надання фінансової підтримки при вступі до навчального закладу на платну форму та під час навчання особи, а для самого закладу є можливістю отримання додаткових коштів.

## **РОЗДІЛ 3**

### **ОСНОВНІ ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ**

#### **3.1. Напрямки вдосконалення законодавства про фінансове забезпечення навчальних закладів**

Якість освітнього законодавства впливає на розвиток навчальних закладів, їх стабільне та ефективне фінансове забезпечення. Натомість неефективне правове регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів, недосконалість законодавства створюють передумови неможливості залучення та використання бюджетних й додаткових коштів, у тому числі нових форм та видів фінансового забезпечення. У зв'язку з цим необхідно проаналізувати розвиток сучасного законодавства щодо проблем фінансового забезпечення навчальних закладів та запропонувати шляхи його вдосконалення.

При вдосконаленні законодавства про фінансове забезпечення навчальних закладів важливо на базі нормативних актів зберегти діючі позитивні правові норми та оновити чи впроваджувати нові підходи фінансового забезпечення навчальних закладів до норм, що не відповідають сучасним вимогам.

Ідеологія законотворчості у сфері освіти «формується як відлуння трьох головних відносно автономних соціокультурних потоків: по-перше, об'єктивно-історично обумовленого потоку українського державотворення; по-друге, загальноцивілізаційного повороту людства до демократії, ринкових відносин і фундаментальних цінностей; по-третє, традиційної української національної культури і національної педагогіки» [6, с. 136]. Водночас 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» [6, с. 138]. Реалізація потенціалу у здобутті освіти в навчальних закладах кожною людиною можлива в умовах соціальної та правової держави. Разом з тим, норми права повинні встановлювати та гарантувати правове підґрунтя такого процесу.

С.С. Алексєєв обґрунтовано зазначає, 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 [2, с. 189]. Надання нормативно-правовим актам реального правового змісту щодо реалізації фінансових потреб навчальних закладів стає ключовим завданням сьогодення. Насамперед законодавчо необхідно визначити показники фінансового забезпечення навчальних закладів, які слід щороку переглядати задля забезпечення таких закладів фінансовими ресурсами у необхідній кількості.

У радянській правовій літературі суспільні відносини, що регулювалися законодавством про народну освіту, в основному мали адміністративно-правовий характер [215, с. 23]. Водночас окремі дослідники висловлюють думку про те, 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 [215, с. 34].

Основними в освітній сфері є освітні правовідносини. Освітні відносини визначають як суспільні відносини, які охоплюють усю сферу освіти, регулюють відповідні відносини, що виникають в освітній діяльності [213, с. 283]. Відносини у сфері освіти регулюються не лише

нормами освітнього законодавства, а мають комплексне, різногалузеве регулювання, у тому числі за допомогою норм адміністративного, фінансового, цивільного, трудового права тощо. Відносини у сфері освіти, що регулюються за допомогою фінансово-правових норм, є фінансовими правовідносинами. 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 [234, с. 87].

С.С. Алексєєв вказує на те, 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, підкреслює вчений, формуються комплексні галузі законодавства, в яких поєднується за предметною, тематичною і цільовою ознакою юридично різнорідний правовий матеріал [2, с. 253]. На комплексний характер законодавства про освіту вказують й деякі інші вчені [215, с. 34; 123, с. 47; 90, с. 23].

У дослідженнях радянських учених висловлювалось положення про утворення галузі законодавства, яким є законодавство про народну освіту [219, с. 132]. В сучасних умовах низка дослідників вказують на формування нової галузі законодавства – освітнього законодавства України [226, с. 16; 83, с. 60; 65, с. 12]. В.О. Боняк стверджує про формування освітянського законодавства України як галузі законодавства, що сформувалася за відсутності відповідної галузі права, оскільки ще не можна стверджувати про самостійну галузь права – освітянську [24, с. 69]. Погляди на місце та роль освітнього права розділились і особливо активно дискутуються російськими вченими-правознавцями, зокрема, як самостійної галузі права, комплексної галузі та підгалузі адміністративного права. Про формування освітнього права

як самостійної галузі зазначала у своїх дослідженнях Г.О. Дорохова ще у радянський період [57, с. 42]. Освітнє право як самостійна галузь права на сьогодні перебуває на етапі свого становлення. Комплексний характер освітнього законодавства не містить перешкод до утворення самостійної галузі права - освітнього права України, оскільки предмет будь-якої галузі права включає у тій чи іншій мірі суспільні відносини з інших галузей.

Класифікатор галузей законодавства України, що затверджений наказом Міністерства юстиції України від 02 червня 2004 р. № 43/5 [160], виокремлює освіту як галузь законодавства, що включає, зокрема, платні послуги освіти, матеріально-побутове забезпечення учнів і студентів, фінансово-господарську діяльність та матеріально-технічну базу навчальних закладів.

Тому освітнє законодавство є комплексною галуззю законодавства, що складається з правових норм та інститутів, які регулюють сукупність суспільних освітніх відносин та відносин неосвітнього характеру (зокрема, фінансових, адміністративних, цивільних та ін.). Особливістю фінансово-правових норм та інститутів є їх вплив на сферу освіти при виникненні фінансових відносин між суб'єктами освітніх відносин.

Нормативні акти щодо фінансового забезпечення навчальних закладів можна згрупувати за двома напрямками: внутрішній (національні акти) та зовнішній (міжнародно-правові акти).

Система законодавства України має як горизонтальну, так і вертикальну структуру [123, с. 47]. 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 [215, с. 43].

Розподіл національних нормативно-правових актів слід здійснити за їх юридичною силою, тобто вертикальною (ієрархічною) побудовою системи освітнього законодавства. С.С. Алексєєв зазначає, що юридична сила є вихідним критерієм для зарахування нормативного акта до того чи іншого виду [3, с. 218].

Вірно вказує Н.М. Пархоменко на те, що в Україні основним джерелом права є нормативно-правові акти, котрі спрямовані на врегулювання найважливіших суспільних відносин [125, с. 304-305]. Ієрархічно національні нормативно-правові акти розміщуються у такому порядку: Конституція України, кодекси, закони, підзаконні нормативно-правові акти (Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, міністерств та ін.), локальні акти. Тому для характеристики закріплення фінансово-правових аспектів навчальних закладів нормативні акти за юридичною силою поділимо на чотири основних рівні: конституційний, законодавчий, підзаконний та локальний.

Основні засади сфери освіти базуються на положеннях, що закріплені в Конституції України [81], яка має найвищу юридичну силу. Конституція є нормативним актом, що має виняткові властивості, засновується на загальнолюдських цінностях, є гарантом демократії, свободи та справедливості [62, с. 301]. Закони та інші нормативно-правові акти приймають на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Тому найвищий, конституційний рівень, відображає провідну роль Конституції, яка гарантує 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 пільг учням і студентам; 3) громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. Щоб право на освіту не перетворилося на право-декларацію, державні гарантії постійно необхідно забезпечувати належним державним фінансуванням цієї галузі [84, с. 60].

Соціальна спрямованість Основного Закону націлена на закріплення та реалізацію основних прав і свобод, у тому числі на право на освіту. Однак часто відбувається нехтування соціальними правами громадян, що закріплені на найвищому законодавчому рівні.

Наступний рівень – законодавчий, що включає кодифіковані, основні та додаткові закони. Відповідно до п. 6 ст. 92 Конституції України засади регулювання освіти визначаються виключно законами України. Під законом розуміють прийнятий в особливому порядку первинний правовий акт з основних питань життя держави, що безпосередньо виражає загальнодержавну волю і має вищу юридичну силу [3, с. 219].

Найважливішим кодифікованим актом, що регулює фінансові відносини освіти, є Бюджетний кодекс України, який прийнятий у новій редакції 08 липня 2010 року [28]. Цей документ відіграє важливу роль, оскільки він встановлює розмежування фінансування видатків на освіту між бюджетами різних рівнів, визначає фонди, з яких здійснюється забезпечення коштами навчальних закладів.

Комплексний характер освітнього законодавства вказує на необхідність його реформування у зв'язку з оновленням бюджетного законодавства. Тому постає питання про приведення норм вітчизняного

законодавства про освіту відповідно до нової редакції Бюджетного кодексу України.

Правові засади оподаткування навчальних закладів України, в тому числі щодо встановлення їм податкових пільг, закріплено у Податковому кодексі України від 02 грудня 2010 року [131].

Базовим нормативним актом в освітній сфері є Закон України «Про освіту» від 23 травня 1991 р. [188]. Цей акт «справедливо можна вважати своєю «конституцією освіти»» [1, с. 267].

Базовий закон встановлює право громадян на безкоштовну освіту в усіх державних навчальних закладах, містить норми про джерела фінансового забезпечення навчальних закладів. Проте, виконуючи роль системоутворюючого акту освітнього законодавства, на сьогодні низка норм закону має декларативний характер, не у повному об'ємі врегульовані відносини в освітній сфері, а деякі положення не відповідають сучасному розвитку держави. Разом з тим, в умовах швидких змін ринкових відносин норми закону потребують оновлення, у тому числі щодо забезпечення видатків на освіту, розширення переліку альтернативних джерел фінансування навчальних закладів.

Правове регулювання освіти в Україні здійснюється також на основі основних освітніх законів: «Про професійно-технічну освіту» від 10 лютого 1998 р. [197], «Про загальну середню освіту» від 13 травня 1999 р. [153], «Про позашкільну освіту» від 22 червня 2000 р. [192], «Про дошкільну освіту» від 11 липня 2001 р. [150], «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 р. [135], які вирішують, зокрема, і питання фінансового забезпечення навчальних закладів.

Проблемним питанням є досягнення узгодження освітніх законів як між собою, так і в загальному контексті законотворення [111, с. 206]. Зокрема, закони закріплюють основні джерела фінансового забезпечення навчальних закладів, гарантують фінансування за рахунок коштів

відповідних бюджетів та додаткових коштів. Однак це призводить до дублювання деяких норм з базовим Законом України «Про освіту», зокрема щодо джерел фінансового забезпечення.

Реалізація норм освітніх законів залежить від щорічних фінансових гарантій, що передбачаються законом про державний бюджет. Закон про Державний бюджет України є актом, який затверджує повноваження органів державної влади на виконання Державного бюджету України протягом бюджетного періоду [228, с. 40]. Важливість закону про державний бюджет полягає у визначенні необхідного об'єму ресурсів для задоволення соціальних інтересів держави, у тому числі забезпечення бюджетного фінансування навчальних закладів. Через відсутність матеріальної підтримки, призупинення фінансування деяких видатків на освіту та бюджетних освітніх програм на певний рік у законі про державний бюджет навчальні заклади потрапляють у скрутне становище, замість втілення пріоритетів з їх розвитку змушені займатися пошуком фінансових ресурсів. Необхідність переходу до активної законодавчої політики у сфері бюджетної правотворчості шляхом підвищення ефективності норм законів і посилення їх соціальної віддачі зазначає В.Д. Чернадчук, при цьому виокремлюючи категорію «правова якість закону про державний бюджет» як цілісно стійку сукупність властивостей правової легальності прийняття та змісту закону, а також його техніко-юридичних властивостей, яка є однією із передумов ефективної дії закону, відповідно до поставлених при його прийнятті цілей [241, с. 113-114].

Закон про державний бюджет є динамічним явищем, оскільки приймається щорічно, тому обсяги видатків на освіту з року в рік можуть відрізнятись. Разом з тим, у складі бюджету закріплюються раніше діючі та можуть з'являтися нові цільові державні фонди, що

свідчить про перспективу фінансового забезпечення навчальних закладів з нових фондів.

Навчальні заклади спрямовують власну діяльність на реалізацію соціальних та інтелектуальних інтересів держави і суспільства, тому необхідне ефективне матеріальне підґрунтя їх фінансового забезпечення, зокрема із окремо визначеного цільового державного фонду. Про можливість існування інших видів публічних фондів, окрім Державного бюджету України, бюджетів місцевого самоврядування та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, зазначала А.А. Нечай [115, с. 63].

З метою фінансової підтримки навчальних закладів, цільового використання коштів, що спрямовуються на їх розвиток, може створюватись загальнодержавний фонд сприяння розвитку державних навчальних закладів, котрий буде складовою державного бюджету. Крім загальнодержавного фонду, можуть функціонувати місцеві фонди сприяння розвитку комунальних навчальних закладів, матеріальною базою котрих будуть відповідні місцеві бюджети. Порядок залучення та використання коштів зазначених фондів слід закріпити у «Положенні про фонди сприяння розвитку навчальних закладів», що повинно затверджуватись 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 [248, с. 7]. Фонди сприяння розвитку навчальних закладів повинні акумулювати бюджетні (у загальному фонді за допомогою визначених доходів бюджету) та додаткові (спеціального фонду з власних надходжень навчальних закладів) ресурси. Н.В. Воротіна справедливо наголошує: «надходження до бюджетів від податків, зборів та інших обов'язкових

платежів, що входять до системи оподаткування, в сукупності становлять переважну частину їх доходів» [42, с. 69]. Тому джерелами формування фонду сприяння розвитку навчальних закладів повинні бути насамперед доходи бюджету, що закріплюються у загальному фонді, а також інші надходження, не заборонені законодавством України, що стануть складовою спеціального фонду.

Фонд сприяння розвитку навчальних закладів, на нашу думку, має такі особливості: по-перше, це фінансовий фонд, оскільки акумулює матеріальні ресурси; по-друге, є цільовим фондом, позаяк кошти формуються з доходів, що спрямовуються на фінансування визначених завдань; по-третє, є бюджетним фондом, кошти якого закріплені у загальному та спеціальному фондах бюджету; по-четверте, є періодичним фондом, оскільки його видатки щороку передбачає закон про державний бюджет чи рішення органу місцевого самоврядування щодо місцевого бюджету, і діяльність фонду також здійснюється протягом бюджетного періоду; по-п'яте, публічним фондом, який утворюється для задоволення публічних потреб суспільства та держави.

Окрім основних, умовно можна виокремити додаткові законодавчі акти, котрі загалом регулюють визначену ними сферу суспільних відносин та містять деякі норми, що стосуються фінансового забезпечення навчальних закладів. Сюди належать Закони України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 05 лютого 1993 р. [198] (вказує на гарантії держави молодим громадянам рівного з іншими громадянами права на освіту та на одержання за рахунок коштів відповідних бюджетів пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти), «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. [182] (розкриває повноваження 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. [183] (закріплює, що місцеві державні адміністрації, по-перше, у галузі бюджету та фінансів здійснюють фінансування підприємств, установ та організацій освіти, по-друге, в галузі освіти реалізують державну освітню політику, здійснюють матеріально-фінансове забезпечення закладів освіти), Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05 жовтня 2000 р. [144] (визначає державні соціальні нормативи у сфері забезпечення навчальними закладами, нормативи фінансового забезпечення державних соціальних гарантій), «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 р. [189] (вказує на державні гарантії права дитини на безкоштовну освіту).

Значна частина фінансово-правових відносин, що виникають у сфері освіти, регулюється на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Як зазначає С.С. Алексєєв, поняття «підзаконні акти» відображає спільну рису їх змісту - ґрунтуються на законі, а також загальну особливість їх юридичної сили - не суперечать закону [3, с. 227].

Серед підзаконних нормативно-правових актів виокремимо такі дві групи: 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.

Так, до першої групи можна зарахувати: постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання цільових

пільгових державних кредитів для здобуття вищої освіти» від 16 червня 2003 р. № 916 [173], «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності» від 27 серпня 2010 р. № 796 [163]; 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 [171] тощо.

До другої групи належать акти: постанови Верховної Ради України «Про стан, напрями реформування і фінансування освіти в Україні» від 21 червня 2001 р. № 2551-III [199]; Указів Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення розвитку освіти в Україні» від 09 жовтня 2001 р. № 941/2001 [147], «Про Національну доктрину розвитку освіти» від 17 квітня 2002 р. № 347/2002 [184], «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні» від 04 липня 2005 р. № 1013/2005 [185], «Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні» від 20 березня 2008 р. № 244/2008 [148], «Про забезпечення дальшого розвитку вищої освіти в Україні» від 25 вересня 2008 р. № 857/2008 [151], «Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні» від 30 вересня 2010 р. № 926/2010 [181]; постанов Кабінету Міністрів України «Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»)» від 03 листопада 1993 р. № 896 [146], «Про затвердження Державної цільової програми впровадження у навчально-виховний процес загальноосвітніх навчальних закладів інформаційно-комунікаційних технологій «Сто відсотків» на період до 2015 року» від 13 квітня 2011 р. № 494 [155]; розпоряджень Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо розвитку загальної середньої,

дошкільної та позашкільної освіти на період до 2012 року» від 05 жовтня 2009 р. № 1622-р [167], «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку позашкільної освіти на період до 2014 року» від 05 жовтня 2009 р. № 1260-р [203]; наказу Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Умов прийому до вищих навчальних закладів України» від 19 жовтня 2010 р. № 2966 [179] та ін.

Тому у національному законодавстві сформовано значний масив підзаконних нормативно-правових актів, котрі безпосередньо спрямовані на врегулювання питань фінансового забезпечення навчальних закладів, та комплексні акти щодо деяких фінансово-правових проблем розвитку навчальних закладів.

На локальному рівні нормативні акти спрямовані на вирішення внутрішніх питань навчального закладу. Основним локальним актом в освітній сфері є статут навчального закладу. Завдяки цьому акту відбувається деталізація окремих норм законів та підзаконних актів щодо фінансового забезпечення навчального закладу. Так, статут, зокрема, повинен містити перелік джерел фінансового забезпечення та механізми використання коштів навчального закладу.

Про актуальність проблем навчальних закладів, у тому числі фінансово-правових, свідчить проведення парламентських слухань та слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань науки і освіти: «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., «Удосконалення законодавчого забезпечення розвитку вищої освіти в Україні в контексті підготовки нової редакції Закону України «Про вищу освіту»» 18 червня 2008 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. За результатами слухань ухвалено відповідні рекомендації, котрі містять пропозиції щодо вирішення, зокрема, проблем фінансування освіти.

Таким чином, сформована національна законодавча база освіти, котра має комплексний характер та регулює питання фінансового забезпечення навчальних закладів. Водночас багато норм є застарілими, декларативними та не виконуються у зв'язку з нестабільним фінансовим забезпеченням їх реалізації на практиці. Потребують систематизації норми щодо джерел фінансового забезпечення навчальних закладів, насамперед альтернативних.

Новоприйняті нормативні акти щодо питань фінансового забезпечення навчальних закладів повинні бути взаємоузгоджені як внутрішньо, так і з системою освітнього законодавства загалом. В.П. Нагребельний вірно зазначає: «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» [109, с. 16].

Поряд з національними актами значний правовий вплив на регулювання фінансово-правових відносин у сфері освіти мають міжнародно-правові акти.

Серед основоположних міжнародних актів, що містять норми про фінансове забезпечення навчальних закладів, можна виділити:

- 1) документи Організації Об'єднаних Націй (ООН): Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. [61] (вказує на те, що освіта повинна бути безплатною, хоча б початкова і загальна (ст. 26)), Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16

грудня 1966 р. [94] (зазначає, що початкова освіта повинна бути обов'язковою і безплатною для всіх; середня освіта в її різних формах, включаючи професійно-технічну середню освіту, повинна бути відкрита і доступна для всіх через вжиття всіх необхідних заходів і, зокрема, поступового запровадження безплатної освіти; вища освіта повинна бути однаково доступною для всіх на основі здібностей кожного шляхом вжиття всіх необхідних заходів і, зокрема, поступового запровадження безплатної освіти (ст. 13)), Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 р. [78] (визначає, 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. [77] (закріплює, що для забезпечення рівності можливостей та відносин у сфері освіти необхідно зробити початкову освіту обов'язковою і безкоштовною (ст. 4)), Всесвітня декларація про вищу освіту для XXI століття: підходи і практичні заходи від 09 жовтня 1998 р. [44] (закріплює, що фінансування вищої освіти потребує залучення державних та приватних ресурсів (ст. 14)) та ін.;

3) документи Співдружності Незалежних Держав (СНД): Модельний закон про освіту дорослих від 06 грудня 1997 р. [97] (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. [99] (визначає джерела фінансування освіти, порядок фінансування закладів освіти (ст. 15-16)), Модельний закон про вищу та післявузівську професійну освіту від 07 грудня 2002 р. [96] (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. [98] (розкриває питання фінансування спеціальної освіти (ст. 24)), Модельний освітній кодекс для держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав (загальна частина) від 16 листопада 2006 р. [100] (регулює питання фінансової діяльності держави та місцевого самоврядування в сфері освіти, джерел, бюджетного, позабюджетного та гарантій фінансування освітнього закладу (ст. 136-140)) тощо.

Імплементація міжнародних норм про фінансове забезпечення навчальних закладів у національне законодавство та їх дотримання слугують додатковою гарантією стабільного фінансування навчальних закладів.

### **3.2. Особливості розвитку законодавства України про фінансове забезпечення навчальних закладів у контексті Болонського процесу**

Процеси приєднання до європейських стандартів та принципів зумовлюють інтенсивні зміни, зокрема реформи освітньої сфери. Саме від швидкості та глибини реформ буде залежати успішне становлення в Україні основних положень Болонського процесу (Bologna process).

Болонський процес є розвитком структурного реформування національних систем вищої освіти країн Європи, зміни освітніх програм та необхідних інституційних перетворень у вищих навчальних закладах

[60, с. 21]. Насамперед це реформа становлення нового типу вищої освіти в епоху глобалізації, європеїзації та суспільства, що будується на знаннях [21, с. 8]. Тому інтеграція української освіти у сучасний європейський освітній простір неможлива без її модернізації та системного реформування, зокрема правових та фінансових засад розвитку, відповідно і створення якісно нової системи вищої освіти та вдосконалення діяльності навчальних закладів.

Болонський процес не передбачає створення у кожній з європейських країн ідентичних систем освіти, а спрямований 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 [11, с. 126]. Єдність освітнього простору націлена на зміцнення співпраці між вищими навчальними закладами різних країн, спільності у визнанні дипломів, мобільності студентів та викладачів тощо. Саме тому адаптація системи вищої освіти України до Болонського процесу повинна відбуватись з одночасним збереженням кращих вітчизняних надбань.

Становлення Болонського процесу відбувається протягом тривалого історичного періоду. Основними документами, що передували цьому, були Велика хартія університетів (*Magna Charta Universitatum*, Болонья, 1988 р.), Конвенція про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні (Лісабон, 1997 р.) та Спільна декларація про гармонізацію архітектури Європейської системи вищої освіти (Париж, Сорбонна, 1998 р.).

Початок гармонізації систем освіти країн Європи відбувся з прийняттям 19 червня 1999 року у м. Болонья спільної декларації європейських міністрів освіти «Зона європейської вищої освіти» [223]. Декларація встановила, що побудова «Європи знань» повинна надати

необхідні знання для протистояння викликам нового тисячоліття разом із усвідомленням спільних цінностей і належності європейських громадян до єдиної соціально-культурної сфери. Основною метою Болонського процесу визначено створити у Європі простір вищої освіти (до 2010 р.) шляхом поліпшення мобільності громадян, збільшення можливостей їх працевлаштування та підвищення міжнародної конкурентоспроможності європейської вищої освіти [20, с. 151].

Усі складові компоненти Болонського процесу можна без перебільшення зарахувати до прогресивних освітніх тенденцій третього тисячоліття [93, с. 158]. До ключових принципів формування Європейського простору вищої освіти (ЕНЕА) та поширення європейської системи вищої освіти в світі належать:

- 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.

Крім того, 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 [101, с. 73].

Положення Болонської декларації обговорювалися на конференціях міністрів освіти, що відбувалися кожних два роки і закінчувалися комюніке щодо здобутих досягнень та подальших дій. Зокрема, До зони Європейської вищої освіти (Прага, 2001 р.), Створення загальноєвропейського простору вищої освіти (Берлін, 2003 р.), Загальноєвропейський простір освіти – досягнення мети (Берген, 2005 р.), На шляху до Європейського простору вищої освіти: відповіді на виклики глобалізації (Лондон, 2007 р.), Болонський процес 2020 – Європейський простір вищої освіти у новому десятиріччі (Льовен і Лувен-ла-Ньов, 2009 р.). Ці документи аналізують хід виконання Болонського процесу, на основі здобутого досвіду уточнюють та встановлюють нові пріоритети розвитку європейської освіти.

Україна приєдналась до Болонського процесу 19 травня 2005 р. на Бергенській конференції міністрів освіти. Болонський процес для України є «частиною загального повороту держави обличчям до людини» [34, с. 240]. Вплив Болонського процесу на розвиток освіти України у довгостроковій перспективі можна оцінювати як потужний та позитивний феномен [210, с. 133].

Приєднавшись до європейського освітнього простору, Україна почала приводити власне законодавство до стандартів та принципів Болонського процесу, здійснює комплексну модернізацію системи вищої освіти. Розвиток освіти відповідно до вимог Болонського процесу регламентовано у вітчизняних нормативно-правових актах: законах України «Про освіту» [188] та «Про вищу освіту» [135], Указах Президента України («Про Національну доктрину розвитку освіти» від 17 квітня 2002 р. № 347/2002 [184], «Про заходи щодо вдосконалення системи вищої освіти України» від 17 лютого 2004 р. № 199/2004 [180], «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні» від 04 липня 2005 р. № 1013/2005 [185], «Про

додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні» від 20 березня 2008 р. № 244/2008 [148]), постановах Кабінету Міністрів України (наприклад, «Деякі питання надання вищим навчальним закладам статусу самоврядного (автономного) дослідницького національного університету» від 03 лютого 2010 р. № 76 [52]), розпорядженнях Кабінету Міністрів України («Про схвалення Концепції Державної програми розвитку освіти на 2006-2010 роки» від 12 липня 2006 р. № 396-р [202], «Про затвердження комплексного плану заходів з розвитку освіти в Україні на період до 2011 року» від 16 жовтня 2008 р. № 1352-р [161]); наказах Міністерства освіти і науки України («Про затвердження Програми дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки України на 2004-2005 роки» від 23 січня 2004 р. № 49 [177], «Про затвердження Плану дій щодо забезпечення якості вищої освіти України та її інтеграції в європейське і світове освітнє співтовариство на період до 2010 року» від 13 липня 2007 р. № 612 [165], «Про запровадження у вищих навчальних закладах України Європейської кредитно-трансферної системи» від 16 жовтня 2009 р. № 943 [154]).

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» інтеграцію системи вищої освіти України у світову систему вищої освіти та водночас збереження й розвиток досягнень і традицій української вищої школи визначено одними із принципів державної політики у цій сфері. Водночас пріоритетами державної політики необхідно також закріпити: автономію вищих навчальних закладів, навчання впродовж життя, мобільність студентів, викладачів та науковців.

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 [122, с. 141]. Українські вищі навчальні заклади повинні розвиватись на

основі положень Болонського процесу і з урахуванням національних характеристик. Від цього залежить становище країни на міжнародному ринку.

Модернізація системи освіти, вдосконалення і підвищення якості освітніх послуг є найважливішими соціокультурними проблемами в Україні [53, с. 59]. Освіта спрямована на формування інтелектуального, духовного та виробничого потенціалу кожної країни, виступає фундаментом громадянського суспільства й індивідуального розвитку людини, що зумовлено соціальними процесами та потребами самореалізації в європейському освітньому просторі. Усвідомлення європейцями спільності цінностей і належності до єдиного соціально-культурного простору повинно стати важливим фактором соціального розвитку Європи [11, с. 8]. Забезпечення соціально-економічного підґрунтя вищих навчальних закладів створить передумови для підвищення якості та доступності здобуття вищої освіти в умовах соціальної та правової держави. Чим ґрунтовніші реформи відбудуться в рамках демократичних освітніх перетворень в Україні, тим ефективніше діятиме освітня система.

Важливість інтеграції української освіти до європейського освітнього простору із збереженням національних досягнень та традицій обумовила оголошення в Україні 2011-й Роком освіти та інформаційного суспільства, що передбачено Указом Президента України «Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні» від 30 вересня 2010 р. № 926/2010 [181].

Процес інтеграції вищої освіти України визначає центральну мету реструктуризації системи освіти та потребує тісного співвідношення такої реформи з останніми змінами в європейському освітньому просторі.



Комюніке Конференції Міністрів європейських країн «Болонський процес 2020 – Європейський простір вищої освіти у новому десятиріччі» (Льовен і Лувен-ла-Ньов, 2009 р.) [23] визначає такі пріоритети вищої освіти до 2020 року: соціальний вимір (рівний доступ і закінчення навчання); навчання впродовж життя; працевлаштування; студенто-центроване навчання і навчальна місія вищої освіти; освіта, наука (дослідження) і інновація; міжнародна відкритість; мобільність; збір даних; багатовимірні інструменти прозорості; фінансування. Будапештсько-Віденська Декларація про створення Європейського простору вищої освіти від 12 березня 2010 р. [25] закріпила створення Європейського простору вищої освіти, який на рівні з Болонським процесом є «безпрецедентним прикладом регіональної, транскордонної співпраці у сфері вищої освіти».

Створення Європейського простору вищої освіти та реалізація стратегічних принципів Болонського процесу до 2020 р. вказують на необхідність приведення у відповідність вітчизняних нормативних актів новим пріоритетам розвитку європейської вищої освіти, що ставить освіту в особливі умови щодо її модернізації.

Система вищої освіти України є особливою для її інтеграції у європейську систему освіти і, незважаючи на певні спроби почати реформи, більшість процесів, що відбувалися до сьогодні в освіті, не змогли істотно наблизити її до Болонської моделі та інколи навіть віддаляли від неї [85, с. 66]. З основних освітніх реформ в контексті Болонського процесу можна констатувати про запровадження з 2009-2010 навчального року у вищих навчальних закладах Європейської кредитно-трансферної системи (ECTS) та «Додатку до диплома європейського зразка» (Diploma Supplement). Європейська кредитно-трансферна система (ECTS) виступає засобом передачі кредитів між вищими навчальними закладами різних країн та спрямована на

підвищення мобільності студентів при переході між навчальними програмами.

З часу входження до Болонського процесу багато реформ відбуваються лише в педагогічному контексті, не мають системного характеру та не врегульовані нормативно-правовими актами України. У зв'язку з цим необхідно переглянути підходи, зокрема щодо фінансового забезпечення навчальних закладів як важливого фактора реалізації поставлених завдань в умовах Болонського процесу, а тому комплексного вдосконалення потребує вітчизняне освітнє законодавство, насамперед Закон України «Про вищу освіту». Це сприятиме розвитку таких чинників громадянського суспільства, як пріоритету національних цінностей в освіті, її демократичного функціонування та слугуватиме гарантією верховенства права.

Основні правові проблеми фінансового забезпечення навчальних закладів необхідно вирішувати при реалізації таких положень Болонського процесу, як надання університетської автономії, сприяння мобільності, розвиток навчання впродовж життя, підвищення привабливості, соціальний вимір та диверсифікація фінансування у Європейському просторі вищої освіти.

Складовими Болонського процесу визначають формування співдружності провідних європейських університетів відповідно до принципів, викладених у Великій хартії університетів (*Magna Charta Universitatum*), та об'єднання національних систем освіти і науки в європейський простір з єдиними вимогами, критеріями та стандартами [45, с. 9]. Велика хартія університетів (*Magna Charta Universitatum*) [31] фундаментальним принципом функціонування університету закріплює його автономію.

Термін «автономія університету» повинен мати належне правове закріплення серед правових понять з метою його використання в процесі

правозастосування. Автономія надається університету для свободи реалізації власних повноважень у сфері освіти та наукових досліджень, організаційної та фінансової діяльності. Забезпечення реалізації свободи досліджень і освіти може бути здійснене, у тому числі, шляхом надання необхідних коштів. Самостійність у реалізації власних функцій та повноважень, насамперед у сфері володіння та розпорядження коштами, повинна стати ключовим принципом діяльності вищих навчальних закладів України, оскільки лише за таких умов навчальний заклад зможе оперативно відповідати найвищим стандартам у ринкових умовах, змінювати власну діяльність відповідно до нових потреб усього суспільства та кожного громадянина зокрема.

ЮНЕСКО визнає автономію як один з ключових елементів реформи вищої освіти [275, с. 47-48]. Порівняно з провідними країнами світу автономія вищих навчальних закладів в Україні була незначним явищем у їх діяльності. Обмежена самостійність проявлялась не лише у навчальному та науковому чинниках, а й щодо фінансової автономії. За радянського періоду плановий характер підготовки фахівців та державне замовлення встановлювали виключність підпорядкування інтересам держави та планової економіки. Держава, здійснюючи вагомий вплив на навчальні заклади, таким чином обмежувала їх автономію.

Здобуття незалежності та запровадження ринкових механізмів суттєво змінили підходи до залучення та розпорядження коштами, розширили джерела фінансового забезпечення навчальних закладів. Нові підходи щодо розвитку автономії відбулись для українських вузів з часу приєднання України до Болонського процесу, що гарантує університетську автономію в межах Європейського простору вищої освіти.

У Законі України «Про освіту» закріплено положення про автономію вищого навчального закладу щодо визначення змісту освіти

та планів прийому до вузу, встановлення і присвоєння вчених звань (для вищих навчальних закладів четвертого рівня акредитації). Закон України «Про вищу освіту» передбачає, що управління вищим навчальним закладом здійснюється, зокрема, за допомогою принципів автономії та самоврядування. Однак автономія вищих навчальних закладів на практиці не завжди відповідає законодавчо закріпленим та гарантованим принципам.

Високий ступінь адміністративної та фінансової залежності державних вищих навчальних закладів не створює можливості реалізації положень Болонського процесу щодо університетської автономії. Насамперед має місце недосконалість законодавства України у сфері вищої освіти. Так, не у повній мірі гарантується автономія та самостійність у вирішенні ключових фінансових проблем державних вищих навчальних закладів. Фінансова автономія повинна встановлювати фінансово-правовий механізм самостійності розпорядження власними фінансовими ресурсами з реалізацією громадського фінансового контролю за їх використанням [256, с. 189]. Державний нагляд за діяльністю вищих навчальних закладів повинен здійснюватися в межах принципів державної освітньої політики з контролем обмежень прав та свобод людини в освітній сфері, попередження фінансових зловживань у використанні бюджетних коштів.

Окрім того, необхідно забезпечити фінансову самостійність шляхом надання державним вищим навчальним закладам права відкривати рахунки в банках та зберігати кошти на депозитних рахунках, а також можливість брати кредити в банках. Приватні вищі навчальні заклади наділені більшою фінансовою автономією та відповідно не мають таких обмежень.

Так, згідно з ч. 4 ст. 13 нової редакції Бюджетного кодексу України [28] до власних надходжень бюджетних установ належать кошти, що можуть отримувати вищі та професійно-технічні навчальні заклади від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, що отримані за надання платних послуг. Разом з тим, отримання таких коштів можливе тільки у випадку надання навчальним закладам відповідного права законом. Водночас норма ч. 9 ст. 13 надає можливість відкриття позабюджетних рахунків для розміщення на депозитах вищезгаданих коштів. Тому необхідно внести зміни до освітніх законів з метою запровадження можливості отримання додаткових фінансових ресурсів вищими та професійно-технічними навчальними закладами за рахунок розміщення вказаних коштів на депозитах.

Для вищих навчальних закладів України особливу цінність мають власні наукові, технічні та інші розробки. У зв'язку з цим вузи повинні самостійно використовувати особисті немайнові та майнові права на створені в межах такого закладу об'єкти інтелектуальної власності, зокрема необхідне законодавче закріплення можливостей для продажу патентів та ліцензій на такі об'єкти.

Повноправне членство у Болонській співдружності потребує від кожної країни-учасниці, зокрема України, реалізації важливих завдань, у тому числі визнання ролі університетів як ключових інституцій суспільства, які повинні присвятити власну діяльність дослідженню і поширенню сучасних об'єктивних знань [101, с. 73]. Досягнення цілей Болонського процесу університетами можливе лише шляхом радикальних реформ щодо самостійності у власній діяльності. Невирішення таких завдань призведе до втрати конкурентоспроможності на освітньому ринку. Тому запровадження статусу самоврядного (автономного) дослідницького національного

університету є важливим нововведенням у контексті надання реальної автономії університетам. Згідно з Положенням про дослідницький університет, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2010 р. № 163 [169], дослідницьким університетом визнається національний вищий навчальний заклад, який має вагомі наукові здобутки, провадить дослідницьку та інноваційну діяльність, забезпечує інтеграцію освіти та науки з виробництвом, бере участь у реалізації міжнародних проектів і програм.

Такий статус деякі університети отримали на підставі підзаконних актів. Наприклад, постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання вищим навчальним закладам статусу самоврядного (автономного) дослідницького національного університету» від 03 лютого 2010 р. № 76 [52] закріплює статус самоврядного (автономного) дослідницького національного університету окремим вищим навчальним закладам, які провадять діяльність відповідно до власного статуту.

Таким університетам з 2011 року надають право отримувати фінансові ресурси з бюджету для власного ефективного розвитку та функціонування, самостійно встановлювати обсяги студентів відповідно до штатних посад науково-педагогічних працівників (не менше п'яти до одного). Крім того, пропонується закріпити у нормативно-правових актах права університетів щодо прийняття остаточного рішення про присвоєння вчених звань та присудження наукових ступенів з видачею атестатів і дипломів державного зразка.

Однак залишається незрозумілим положення про місце та роль самоврядного (автономного) дослідницького національного університету, які він повинен займати в національній системі вищої освіти. Тому потребує подальшого розкриття правовий статус самоврядного (автономного) дослідницького національного університету в Законі України «Про вищу освіту».

Бюджетне фінансування таких закладів повинно формуватись, виходячи з якісних (на основі незалежного оцінювання із залученням іноземних експертів) та кількісних (чисельність студентів, що зараховані на перший курс, кількість випускників, кількість захищених дисертаційних досліджень тощо) показників їх діяльності. Крім того, необхідно надати значну фінансову автономію щодо залучення та використання додаткових коштів, перелік яких повинен бути визначений у законодавстві та закріплений статутом університету.

Автономія вищих навчальних закладів тісно пов'язана з мобільністю як одним з основних положень Болонського процесу, що надає можливості для особистісного вдосконалення, розвитку міжнародної співпраці між фізичними особами та установами, підвищення якості вищої освіти і наукової діяльності. Формування професійної мобільності особистості є однією з провідних світових тенденцій, що визначають процес модернізації і реформування національних систем освіти [107, с. 18]. Мобільність студентів, викладачів та науковців потрібно розглядати як важливу передумову існування Європейського простору вищої освіти.

У Великій хартії університетів (*Magna Charta Universitatum*) зазначається про необхідність підтримки університетами мобільності викладачів і студентів шляхом реалізації загальної політики еквівалентності в сфері статусів, ступенів, іспитів (при збереженні національних дипломів), а також надання фінансової підтримки мобільності.

Комюніке Конференції Міністрів європейських країн «На шляху до Європейського простору вищої освіти: відповіді на виклики глобалізації» (Лондон, 2007 р.) [108] серед найбільших перешкод на шляху до забезпечення мобільності виокремлює питання імміграції, визнання, недостатнього фінансового заохочення і негнучкий механізм

виплат допомоги. Насамперед необхідно спростити процедури отримання віз, дозволів на проживання та належну роботу, збільшити кількість спільних та запровадити гнучкі навчальні програми, підвищити відповідальність вищих навчальних закладів за забезпечення мобільності викладачів та студентів.

Л.М. Волоснікова наголошує, що академічна мобільність як комплекс прав і свобод включає в себе:

- свободу і право студентів на академічну мобільність, яку слід вважати передумовою рівних можливостей у сфері мобільності студентів незалежно від їх соціального і фінансового стану, усунення перешкод для вільного пересування в освітньому просторі; право на перезарахування академічних досягнень і результатів навчання в іншому вузі;

- свободу і право аспірантів та докторантів на академічну мобільність, усунення перешкод для вільного пересування в науково-освітньому просторі для проведення наукових досліджень;

- право викладачів на академічну мобільність (можливість регулярного підвищення кваліфікації, стажування, творчої відпустки і проведення досліджень в іншому вузі);

- обов'язок держави створити організаційно-правові і фінансово-економічні умови для академічної мобільності;

- обов'язок адміністрації вузу створити організаційно-правові і фінансово-економічні умови для академічної мобільності [35, с. 86-87].

Отже, мобільність є основним інструментом для усунення перешкод до ефективного здійснення вільного пересування у Європейському просторі вищої освіти, що неможливо без вирішення фінансових питань.



Фінансова підтримка мобільності здійснюється шляхом надання стипендій, грантів, позик, а також участі в різноманітних програмах, зокрема Європейського Союзу.

Програми освітньої співпраці Європейського Союзу спрямовані на виконання таких завдань: створення кращих умов обміну досвідом і реалізації міжнародних проектів через співпрацю між навчальними закладами країн-членів, зокрема щодо обміну студентів та викладачів, побудова форм партнерства між осередками вищої освіти, співпраці університетів з підприємствами, а також створення спільних освітніх проектів [268, с. 16].

Важливим фактором в міжуніверситетському обміні є забезпечення адекватного фінансування. За джерелами фінансування програми поділяють на типи: інституційне фінансування за кошти університетів; фінансування за кошти недержавних фондів та громадських організацій; фінансування за рахунок підприємств та роботодавців; національне державне фінансування; фінансування за кошти міжнародних державних організацій та об'єднань; багатостороннє державне фінансування, що доповнює загальні ініціативи; фінансування з декількох джерел [89, с. 208].

Сусідство з Європейським Союзом надає Україні нові можливості для інтеграції у європейський освітній та науковий простір, доступ до інструментів та програм, зокрема у сфері освіти [11, с. 35]. Найактивніше Україна бере участь у таких програмах співпраці Європейського Союзу з країнами третього світу, як Tempus, Erasmus-Mundus, Jean Monnet.

Tempus є транс'європейською програмою мобільності у сфері вищої освіти. Програма спрямована на сприяння процесу реструктуризації вищої освіти в рамках економічних і соціальних реформ, які необхідні в країнах Центральної та Східної Європи [274, с.

101]. На сьогодні реалізується програма Tempus IV (2007-2013 роки). Вона передбачає фінансування спільних проектів та проектів структурних заходів, а також грантів індивідуальної мобільності. За період 2000 – 2009 років наша держава отримала 46 млн. євро з бюджету програми [208].

Erasmus-Mundus - програма міжнародного співробітництва та мобільності студентів, викладачів та науковців, що реалізується між європейськими університетами та вищими навчальними закладами третіх країн. На сьогодні діє другий етап програми - Erasmus-Mundus II (2009-2013 роки).

Jean Monnet спрямована на розповсюдження інформації про європейську інтеграцію у світі шляхом надання матеріальних ресурсів університетам для проведення навчальних дисциплін та здійснення наукової діяльності.

Необхідно на рівні Міністерства освіти і науки України розглянути можливості участі України у грантових програмах Європейського Союзу Lifelong Learning Programmes (програми навчання впродовж життя): Comenius (шкільна освіта), Leonardo da Vinci (професійне навчання), Grundtvig (навчання дорослих), Transversal programs (освітня політика, мови, інформаційні та комунікативні освітні технології, поширення та використання результатів). Участь у цих програмах надасть можливість Україні, з одного боку, удосконалити власну освітню сферу, а з іншого – продемонструвати власні багаторічні напрацювання.

Навчання та проведення наукових досліджень за програмами мобільності, як правило, покривають кошти гранту, а проїзд, проживання, медичні послуги, харчування, навчання дисциплін, не передбачених стандартною програмою, оплачуються самостійно. Основними формами підтримки індивідуальної мобільності є гранти

для: викладачів (читання курсів, проведення досліджень чи розробка методичних матеріалів, участь в семінарах чи конференціях), студентів (переважно навчання протягом семестру для бакалаврів і магістрів та протягом десяти місяців для магістрів), аспірантів (надають молодим дослідникам можливість навчання чи проведення досліджень на період від двох тижнів до шести місяців) [89, с. 210].

Для української освіти поняття мобільності є новим як за змістом, так і за можливостями організації [34, с. 241]. Неврегульованість вітчизняним законодавством питань мобільності призводить до того, що вищі навчальні заклади України практично не реалізують Болонські домовленості про мобільність. Навчальні заклади проводять малоактивну діяльність щодо прийому іноземних студентів, викладачів та науковців, а також не сприяють реалізації засад мобільності для наших співвітчизників.

Мобільність обмежується насамперед браком коштів для участі у міжнародному обміні для навчання і проведення досліджень, виступах на міжнародних семінарах та конференціях. Так, лише з 2011 року Закон України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» [143] передбачає видатки державного бюджету на «Навчання, стажування, підвищення кваліфікації студентів, аспірантів, науково-педагогічних та педагогічних працівників за кордоном». Механізм використання цих коштів визначений Порядком використання коштів, передбачених у державному бюджеті для навчання, стажування, підвищення кваліфікації студентів, аспірантів, науково-педагогічних та педагогічних працівників за кордоном, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2011 р. № 546 [172]. Так, бюджетні кошти спрямовуються державними вищими навчальними закладами III-IV рівнів акредитації на навчання студентів за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра, стажування аспірантів, науково-педагогічних та

педагогічних працівників з метою підвищення рівня їх теоретичної та практичної підготовки. Разом з тим, механізм організації навчання та стажування передбачений Положенням про навчання студентів та стажування аспірантів, наукових і науково-педагогічних працівників у провідних вищих навчальних закладах та наукових установах за кордоном, що затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. № 411 [130].

На забезпечення фінансових засад мобільності по відшкодуванню витрат на відрядження та матеріальної підтримки осіб у межах нашої держави та за кордон прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів» від 02 лютого 2011 р. № 98 [201], Положення про умови матеріального забезпечення осіб, направлених за кордон на навчання, стажування, для підвищення кваліфікації, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 04 березня 1996 р. № 287 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 20 листопада 2003 р. № 1795) [136], Інструкцію про службові відрядження в межах України та за кордон, затверджену наказом Міністерства фінансів України від 13 березня 1998 р. № 59 (у редакції наказу Міністерства фінансів України від 17 березня 2011 р. № 362) [137]. Крім того, постановою Кабінету Міністрів України «Про норми відшкодування витрат, пов'язаних з направленням вихованців, учнів, студентів, курсантів, слухачів, стажистів, клінічних ординаторів, аспірантів і докторантів для участі у заходах, що проводяться в Україні та за кордоном» від 20 січня 2010 р. № 82 [187] передбачено право осіб, що навчаються, на отримання відшкодування витрат за участь у науковій діяльності, конференціях, олімпіадах, виставках, конкурсах. Це

також позитивно вплинуло на діяльність навчальних закладів, оскільки вони отримали правові підстави для планування та оплати витрат на передбачені заходи в межах України та за кордоном.

Наближення України до світових стандартів освіти буде відбуватися тоді, коли все більша кількість наших студентів, аспірантів і молодих учених буде брати участь у програмі мобільності, пізнаючи Болонську систему зсередини [64, с. 51]. Участь у програмах мобільності, зокрема європейських, усуне організаційні та фінансові перепони у вільному пересуванні українських студентів, викладачів та науковців.

Крім того, необхідно утворити національні центри інформації про мобільність та визнання з метою їх взаємодії з відповідною європейською мережею. Це, зокрема, відповідатиме одному з положень Плану заходів щодо розвитку вищої освіти на період до 2015 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 1728-р [166]. Новоутворені центри повинні діяти при вищих навчальних закладах та інформувати про можливості міжнародного навчання, стажування, участі в конференціях, семінарах, круглих столах, надавати консультаційну допомогу в пошуку грантів, стипендій та освітніх програм мобільності. Центри повинні співпрацювати з міжнародними відділами університетів.

У Комюніке конференції «Болонський процес 2020 – Європейський простір вищої освіти у новому десятиріччі» (Льовен і Лувен-ла-Ньов, 2009 р.) наголошується, що мобільність повинна стати ознакою Європейського простору вищої освіти. До 2020 року ставиться мета підвищення мобільності, забезпечення її високої якості, урізноманітнення її видів і обсягу, щоб у 2020 році період навчання або стажування за кордоном отримали щонайменше 20% осіб, що закінчуватимуть навчання в країнах Європейського простору вищої

освіти. Політика мобільності повинна ґрунтуватися на практичних заходах, що, зокрема, стосуються фінансування мобільності та повною портативністю грантів та позик.

У Російській Федерації, як зазначає Л.М. Волоснікова, перешкодами академічної мобільності є законодавчі прогалини фінансово-економічного механізму її реалізації для студентів, відсутність федеральних та регіональних фондів академічної мобільності, оскільки бюджетне законодавство не надає можливості регіональним органам влади затверджувати відповідні фонди для федеральних освітніх установ вищої професійної освіти, в яких навчаються більшість російських студентів [35, с. 88].

Про проблеми та перспективи розвитку мобільності в Україні узагальнено у Національному звіті про впровадження положень Болонського процесу (2007-2009 роки) [22]. Так, для підвищення мобільності спрощено процедури переходу студентів з одного вищого навчального закладу в інший за рахунок трансферу і накопичення кредитів ECTS, а міжнародній академічній мобільності сприяють двосторонні договори обміну студентами. Однак зазначається, що для фінансової підтримки національної та міжнародної мобільності в Україні чинне законодавство не передбачає грантів та позик студентам для навчальних виїздів за кордон. Підвищення зовнішньої мобільності викладачів повинно сприяти їх стажуванню у провідних європейських університетах, укладенню міжуніверситетських двосторонніх договорів для обміну кадрами, створенню спільних програм підготовки фахівців із провідними європейськими університетами та виконанню спільних наукових програм із провідними університетами Європейського простору вищої освіти. Виходячи з цього, слід удосконалити фінансово-правові механізми підтримки мобільності, зокрема за допомогою національної системи грантів та позик.

На початковому етапі запровадження внутрішньої академічної мобільності в умовах формування самоврядних (автономних) дослідницьких національних університетів, а згодом на базі будь-якого вузу створити програми розвитку мобільності, закріпити засади матеріальної підтримки мобільності студентів, викладачів та наукових працівників.

Запровадження в нормативно-правових актах про вищу освіту засад мобільності стане підставою для підвищення якості освіти у вищих навчальних закладах. Для ефективної реалізації зовнішньої мобільності необхідно закріпити правові положення участі студентів, викладачів та вчених в освітніх програмах Європейського Союзу. Насамперед це сприятиме обміну досвідом педагогів та наукових працівників, проявиться якісним критерієм у їх професійному зростанні, а також сприятиме міжкультурному діалогу на студентському рівні.

Навчання впродовж життя (Lifelong Learning) є важливим елементом Європейського простору вищої освіти, що передбачає створення можливостей для підготовки освічених громадян, які будуть мати можливості реалізації власних умінь. В Європі як суспільстві та економіці знань навчання впродовж життя повинно спрямовуватися на вирішення проблем конкурентоспроможності, використання новітніх технологій, покращення соціальної єдності та створення для кожного рівних можливостей і якості життя.

Відповідно до Комюніке конференції «Болонський процес 2020 – Європейський простір вищої освіти у новому десятиріччі» (Льовен і Лувен-ла-Ньов, 2009 р.) навчання впродовж життя включає можливість отримання кваліфікацій, розширення кола знань і вмінь, здобуття нових навичок та компетенцій, особистісне зростання, а також передбачає можливість набуття кваліфікації через гнучкі траєкторії навчання, включаючи отримання освіти заочно та навчання на виробництві.

Ініціатива навчання впродовж життя ґрунтується на створенні можливості здобуття освіти для осіб будь-якого віку і на усіх рівнях як у закладах освіти, так і за їх межами [268, с. 30]. Концепція навчання впродовж життя опирається на надійні партнерські відносини поміж державних органів, вищих навчальних закладів, студентів, роботодавців та працівників. Необхідно наголосити, що навчання впродовж життя має бути підкріплене належним фінансуванням з публічних та приватних фондів.

У нормативно-правових актах України не приділено належної уваги принципу Болонського процесу - навчанню впродовж життя. Особливої актуальності ця проблема набирає у зв'язку зі скороченням чисельності студентів у контексті демографічної кризи. Також виникають проблеми на ринку праці, коли випускники не можуть знайти необхідну роботу за фахом і таким чином змушені здобувати ще одну вищу освіту. Все це актуалізує питання закріплення в освітньому законодавстві України засад навчання впродовж життя, що надасть можливість запровадити правові механізми взаємодії ринку праці, освіти та суспільства, чітко прогнозувати попит та пропозицію кадрів з вищою освітою, встановить ринкові механізми саморегуляції «непрестижних» спеціальностей, а тому підвищить ефективність використання бюджетних коштів.

Доступність європейської вищої освіти для кожного здійснюється шляхом підвищення її привабливості. Міжнародна привабливість проявляється у сприянні здобуття якісної вищої освіти та її навчальної цінності. Таке сприяння повинно включати соціальні та економічні аспекти, а також створення стипендіальних програм для студентів з країн третього світу. Загальноєвропейський простір вищої освіти виступає партнером систем вищої освіти інших регіонів світу, сприяє



збалансованому студентському та академічному обміну і співробітництву між інститутами вищої освіти.

Соціальний вимір є необхідною умовою підвищення привабливості та конкурентоспроможності Європейського простору вищої освіти. Важливість доступності та якості вищої освіти повинна проявлятися у сприянні соціальної єдності та мінімізації нерівності, підвищенні рівня знань та компетентності суспільства. Для досягнення доступної і якісної вищої освіти необхідно усунути усі перешкоди для навчання, які пов'язані з соціальним та економічним становищем студента. Насамперед необхідно забезпечити гідні умови проживання та навчання для студентів, щоб вони могли успішно завершити курс підготовки у вищому навчальному закладі.

Соціальний вимір повинен включати фінансову підтримку студентів, особливо з числа соціально незахищених та осіб з особливими потребами. Однією з перешкод у рівному доступі та завершенні навчання для таких осіб є відсутність законодавчого закріплення положень про портативні позики та гранти [22].

Про забезпечення належного фінансування вищих навчальних закладів наголошувалось у багатьох документах Болонського процесу. Однак як особливий пріоритет фінансування вищої освіти закріплене у Комюніке конференції «Болонський процес 2020 – Європейський простір вищої освіти у новому десятиріччі» (Льовен і Лувен-ла-Ньов, 2009 р.). Отже, державне фінансування повинно залишатися основним пріоритетом у гарантуванні рівного доступу та подальшого стабільного розвитку автономних вищих навчальних закладів. Однак необхідно приділяти більшу увагу пошуку нових та диверсифікованих джерел і методів фінансування. Для достатнього та успішного самостійного функціонування державних вищих навчальних закладів необхідне розширення джерел фінансування в умовах нових пріоритетів розвитку

Болонського процесу шляхом залучення альтернативних фінансових джерел. Отже, новим напрямком забезпечення ефективності Європейського простору вищої освіти повинна стати стабільна фінансова автономія державних вищих навчальних закладів на основі пріоритетного отримання фінансових ресурсів з централізованих фондів держави, а також додаткових коштів з альтернативних джерел.

На сучасному етапі Україна прагне увійти у європейське співтовариство. Освіту в Європейському Союзі розглядають як сферу, в якій національні норми та традиції відрізняються в окремих країнах-членах, повинні поважатись і отримувати підтримку.

Освітня політика є однією з різновидів політики Європейського Союзу, яка спрямована на невтручання в питання, які належать виключно до компетенції держав-членів, та на підтримку проведення заходів на європейському рівні, а також окремих заходів, що здійснюються в країнах-членах, якщо вони відповідають загальноприйнятим цілям [273, с. 5].

У період заснування Європейського Союзу нормативно були закріплені лише загальні засади, що стосувались освіти, професійного навчання та питань взаємного визнання дипломів, але відсутні були положення, які надавали йому повноваження щодо самостійних дій у сфері освіти, навчання і молоді. Тому Європейський Союз лише у незначному обсязі впливає на сферу освіти, застерігаючи про виключну компетенцію кожної з країн у цій сфері.

Ключові позиції в цій сфері закріплені в Маастрихтському (набрав чинності 01 листопада 1993 р.) та Амстердамському договорах (набрав чинності 01 травня 1999 р.), котрі визначають правові аспекти освітньої політики Європейського Союзу, яка ґрунтується на виключній компетенції країн-членів щодо системи освіти та професійного навчання.

Основними цілями освітньої політики Європейського Союзу є: розвиток європейського виміру освіти, у тому числі вивчення та поширення мов країн-членів; заохочення мобільності студентів і викладачів, взаємне визнання дипломів та термінів навчання; сприяння співробітництва між навчальними закладами; розвиток дистанційного навчання, обмін учнями та викладачами [264, с. 483]. Тому освітня політика Європейського Союзу спрямована на взаємодію країн-членів, а також на рівне забезпечення прав щодо самостійної організації власних систем освіти.

Співробітництво країн-членів реалізується на міждержавній основі за допомогою принципу субсидіарності [89, с. 14]. На основі такого принципу на рівні Європейського Союзу узгоджуються загальні напрямки діяльності у сфері освіти, метою яких є надання допомоги країнам-членам, наприклад, у здійсненні системних перетворень і розвитку цієї сфери. На сьогодні Європейський Союз визначає деякі аспекти фінансування та надання стипендії у сфері освіти та професійної підготовки.

Важливо відзначити, що співробітництво у сфері освіти, по-перше, пов'язане із узгодженням економічної і соціальної політики в рамках Європейського Союзу, формування прогресивних взаємозв'язків в цих сферах і, по-друге, з огляду на свою різноманітність системи освіти не можуть бути об'єднані, що свідчить про повагу до суверенітету країн-членів у цій сфері.

Н.М. Пархоменко слушно підкреслює, що адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу полягає у зближенні із сучасною європейською системою права, що забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України [125, с. 325].

Країни-члени приймають підтримку Європейського Союзу, але ще не готові для наближення своїх національних нормативних актів в освітній сфері і тому виключають їх гармонізацію [272, с. 390]. Європейський Союз закликає країни-члени до співпраці у сфері освіти, підтримує і доповнює їх дії, але гармонізація законодавства наразі не може бути застосована, а це означає, що законодавчі повноваження належать до виключної компетенції країн-членів. Крім того, Європейський Союз у повній мірі поважає відповідальність країн-членів за зміст навчання, організацію систем освіти, культурне та мовне різноманіття, а також зміст і проведення професійної підготовки кожної з країн [276, с. 564].

Європейська інтеграція включає не лише адаптування національного законодавства до стандартів співтовариства, а й діяльність із входження нашої країни в європейський економічний, науковий, політичний та правовий простір [207, с. 121]. У зв'язку з цим слід зазначити про можливості для поглиблення інтеграційних процесів, що спрямовані на розвиток партнерства і співробітництва між навчальними закладами України та Європейського Союзу, зокрема шляхом участі в освітніх програмах співпраці.

Болонський процес визначають як своєрідний рух освітніх національних систем до єдиних критеріїв і стандартів, які утверджуються в Європі [34, с. 6]. Система вищої освіти України в рамках Єдиного простору вищої освіти повинна забезпечити якісну та доступну освіту, надання автономії вищим навчальним закладам, зростання рейтингу вітчизняних університетів на світовому та вітчизняному освітньому ринку. Адаптація системи вищої освіти до принципів та стандартів Болонського процесу потребує значних матеріальних ресурсів. Тому несприятлива ситуація з фінансовим

забезпеченням може бути суттєвим обмеженням реформування системи вищої освіти в умовах Європейського освітнього простору.

У контексті розвитку головних положень Болонського процесу до 2020 року потребує комплексного вдосконалення законодавство у сфері вищої освіти шляхом:

- визначення поняття «автономія університету»;
- врегулювання чітких фінансово-правових механізмів щодо розпорядження власними коштами державних вищих навчальних закладів із запровадженням інституту громадського контролю за рухом фінансових ресурсів;
- надання права вищим навчальним закладам на відкриття рахунків, у тому числі депозитних, користування банківськими кредитами;
- використання особистих немайнових та майнових прав на створені в межах вищого навчального закладу об'єкти інтелектуальної власності, зокрема щодо можливості продажу патентів та ліцензій на такі об'єкти;
- розкриття правового статусу самоврядного (автономного) дослідницького національного університету;
- врегулювання академічної мобільності студентів, викладачів та вчених, у тому числі щодо можливості їх участі у європейських освітніх програмах;
- впровадження фінансово-правових механізмів підтримки мобільності, зокрема за допомогою національної системи грантів та позик;
- врегулювання основних засад навчання впродовж життя;
- закріплення соціального виміру освіти для фінансової підтримки соціально незахищених та осіб з особливими потребами [257, с. 102-103].

Вказані пропозиції не вирішують усіх фінансово-правових проблем вищої освіти, проте повинні наблизити українську освітню систему до основних вимог Болонського процесу.

### **Висновки до розділу 3**

Від якості освітнього законодавства залежить ефективне і стабільне фінансове забезпечення навчальних закладів. Проблеми фінансового забезпечення навчальних закладів свідчать про необхідність надання обґрунтованих пропозицій та рекомендацій щодо розвитку та вдосконалення законодавства.

1. В Україні сформована національна законодавча база освіти, котра має комплексний характер та регулює питання фінансового забезпечення навчальних закладів. Проте багато норм є застарілими, декларативними та не виконуються у зв'язку з нестабільним фінансовим забезпеченням їх реалізації на практиці. Вдосконалення законодавства про фінансове забезпечення навчальних закладів ставить за мету, з одного боку, зберегти діючі позитивні правові норми, а з іншого - оновити чи впроваджувати нові підходи фінансового забезпечення навчальних закладів до норм, що не відповідають сучасним вимогам.

Відносини у сфері освіти мають комплексне, різногалузеве регулювання (адміністративне, фінансове, цивільне, трудове та ін.). Освітнє законодавство є комплексною галуззю законодавства, що складається з правових норм та інститутів, які регулюють сукупність суспільних освітніх відносин та відносин неосвітнього характеру (зокрема, фінансових, адміністративних, цивільних тощо).

Нормативно-правові акти щодо фінансового забезпечення навчальних закладів згруповано за двома напрямками, а саме: внутрішній, який представлений національними актами, та зовнішній, що охоплює міжнародно-правові акти. Національні нормативно-правові

акти за їх юридичною силою поділяються на чотири основних рівні: конституційний, законодавчий, підзаконний та локальний.

У зв'язку з оновленням бюджетного законодавства постає питання про приведення норм законодавства про освіту у відповідність до нової редакції Бюджетного кодексу України.

Сучасний стан низки норм Закону України «Про освіту» як системоутворюючого акту освітнього законодавства має декларативний характер, не у повному об'ємі регулюються відносини в освітній сфері, деякі положення не відповідають сучасному розвитку держави та відповідно потребують оновлення.

Міжнародні норми про фінансове забезпечення навчальних закладів, імплементовані в національне законодавство, слугуватимуть додатковою гарантією стабільного фінансування навчальних закладів.

2. Для фінансової підтримки навчальних закладів, цільового використання коштів на їх розвиток можливе створення загальнодержавного фонду сприяння розвитку державних навчальних закладів як складової державного бюджету. Також можуть функціонувати місцеві фонди сприяння розвитку комунальних навчальних закладів, матеріальною базою котрих будуть відповідні місцеві бюджети. Залучення та використання коштів зазначених фондів слід передбачити у «Положенні про фонди сприяння розвитку навчальних закладів», що має затверджуватись Кабінетом Міністрів України.

Особливості фонду сприяння розвитку навчальних закладів: 1) фінансовий фонд, оскільки акумулює матеріальні ресурси; 2) цільовий фонд, позаяк кошти формуються з доходів, що спрямовуються на фінансування визначених завдань; 3) бюджетний фонд, кошти якого закріплені у загальному та спеціальному фондах бюджету; 4) періодичний фонд, оскільки його видатки щороку передбачає закон про

державний бюджет чи рішення органу місцевого самоврядування щодо місцевого бюджету, і діяльність фонду також здійснюється протягом бюджетного періоду; 5) публічний фонд, який утворюється для задоволення публічних потреб суспільства та держави.

3. В Україні процеси інтеграції до європейських стандартів та принципів зумовлюють реформи освітньої сфери. Адаптація національної системи вищої освіти до Болонського процесу повинна відбуватись водночас зі збереженням кращих вітчизняних надбань у галузі освіти.

Останні події зі створення Європейського простору вищої освіти та необхідність реалізації стратегічних принципів Болонського процесу до 2020 р. актуалізують приведення у відповідність вітчизняних нормативних актів новим пріоритетам розвитку європейської вищої освіти. Таким чином, комплексного вдосконалення потребує законодавство у сфері вищої освіти шляхом: 1) правового визначення поняття «автономія університету»; 2) врегулювання фінансово-правових механізмів розпорядження власними коштами державних вищих навчальних закладів та запровадження інституту громадського контролю за рухом фінансових ресурсів; 3) надання права вищим навчальним закладам відкривати рахунки, зокрема депозитні, а також користування банківськими кредитами; 4) використання особистих немайнових та майнових прав на об'єкти інтелектуальної власності, створені в межах вищого навчального закладу, у тому числі можливість продажу патентів та ліцензій на такі об'єкти; 5) визначення сутності та правового статусу самоврядного (автономного) дослідницького національного університету; 6) врегулювання академічної мобільності студентів, викладачів та вчених, насамперед можливості їх участі у європейських освітніх програмах мобільності; 7) впровадження фінансово-правових механізмів підтримки мобільності, зокрема за



допомогою національної системи грантів та позик; 8) встановлення правових засад навчання впродовж життя; 9) врегулювання соціального виміру освіти з метою фінансової підтримки соціально незахищених та осіб з особливими потребами.

Напрямом забезпечення ефективності вищої освіти України в Європейському просторі вищої освіти повинна стати фінансова автономія державних вищих навчальних закладів при фінансуванні з централізованих фондів держави та отриманні додаткових коштів з альтернативних джерел.

## ВИСНОВКИ

Побудова соціально-орієнтованої економіки вказує на необхідності впровадження нових фінансово-правових механізмів реалізації соціальної політики держави щодо фінансового забезпечення навчальних закладів України.

Забезпечення необхідної кількості коштів для ефективного розвитку навчальних закладів відбувається за допомогою бюджетних, кредитних та альтернативних джерел. Сучасний стан правового регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів засвідчує наявність проблемних питань, котрі потребують нових підходів до їх всебічного опрацювання та вирішення, а також надання обґрунтованих пропозицій вдосконалення чинного законодавства України.

При проведенні автором дослідження, присвяченого питанням правового регулювання фінансового забезпечення навчальних закладів України, сформульовано такі висновки.

1. Проведений аналіз становлення фінансового забезпечення навчальних закладів вказує, що на кожному історичному етапі застосовували різноманітні джерела фінансування навчальних закладів, насамперед бюджетні та альтернативні. При цьому до ХХ ст. навчальні заклади функціонують загалом з альтернативних джерел (платного навчання, благодійних внесків доброчинців і меценатів), а за радянського періоду основну роль відіграло бюджетне фінансування з одночасним використанням інших джерел фінансування.

2. Фінансове забезпечення навчальних закладів – це сукупність фінансово-правових відносин, які спрямовані на залучення та використання фінансових ресурсів шляхом бюджетного фінансування, кредитування та фінансування з альтернативних джерел з метою ефективного функціонування та розвитку навчальних закладів.

Особливості фінансового забезпечення навчальних закладів полягають у наступному: 1) воно здійснюється за допомогою бюджетного фінансування (видатки Державного бюджету України та місцевих бюджетів), кредитування (кредити для отримання освіти у навчальних закладах) та фінансування з альтернативних джерел (додаткові кошти навчальних закладів); 2) забезпечення фінансовими ресурсами відбувається на умовах безоплатності та безповоротності (окрім випадків надання фінансових ресурсів на платній та зворотній основі, зокрема при наданні кредитів для здобуття освіти); 3) спрямування коштів для забезпечення цілей та потреб розвитку навчального закладу в межах реалізації його кошторису.

3. Ключовою формою бюджетного фінансування державних та комунальних навчальних закладів є кошторисне фінансування, котре: 1) пов'язане з виділенням коштів з відповідного бюджету (державного чи місцевих бюджетів); 2) отримувачами матеріальних ресурсів є бюджетні установи; 3) основним фінансовим планом надання бюджетних коштів є кошторис, що складається із загального та спеціального фондів; 4) бюджетні кошти мають цільове спрямування з метою реалізації бюджетними установами завдань і функцій держави та органів місцевого самоврядування. Водночас притаманні кошторисному фінансуванню недоліки актуалізують перехід на нові засади фінансового забезпечення у формі цільових програм розвитку навчальних закладів на визначений період та правове оформлення таких програм. Матеріальна підтримка програм здійснюватиметься коштами державного бюджету України, місцевих бюджетів та додаткових коштів. При цьому кошти на підставі такої програми слід спрямовувати за цільовим призначенням для вирішення конкретної проблеми навчального закладу.

З метою оптимізації фінансового забезпечення освітніх закладів України необхідно здійснити групування видатків за загальним об'єктом

«освіта» для ефективності розподілу видатків на навчальні заклади. Крім того, до переліку захищених запропоновано включити видатки на здійснення зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти.

4. Бюджетне фінансування державних та комунальних навчальних закладів здійснюється за допомогою видатків бюджету, при цьому обґрунтовано, що система видатків на освіту є багаторівневою. Матеріальні ресурси видають з державного та місцевих бюджетів з деталізацією розподілу видатків між різними рівнями освіти та типами державних навчальних закладів. Освітні видатки місцевих бюджетів враховують при визначенні міжбюджетних трансфертів та не враховують при визначенні міжбюджетних трансфертів.

Встановлено, що замовлення підготовки спеціалістів для загальносуспільних потреб у навчальних закладах державної власності фінансують з державного бюджету, а для регіональних потреб у навчальних закладах комунальної власності – з місцевого бюджету. Правовий механізм державного замовлення повинен формуватися, зважаючи на потреби галузей економіки та ринку праці, і має міститися в «Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів, кваліфікованих робітників, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів (післядипломна освіта)», затвердженому постановою Кабінету Міністрів України.

Зі ст. 61 Закону України «Про освіту» слід виключити положення щодо забезпеченості бюджетних асигнувань на освіту в розмірі не меншому десяти відсотків національного доходу та доповнити нормою такого змісту: «Видатки на освіту встановлюються щорічно у державному та місцевих бюджетах з урахуванням нормативів фінансування, що затверджуються Кабінетом Міністрів України».

5. Зарубіжний досвід використання новітньої системи особистих освітніх рахунків та ваучерної системи може бути позитивним для удосконалення правового механізму фінансування навчальних закладів України. У зв'язку з цим виокремлено такі переваги використання особистих освітніх рахунків: 1) фінансовий вклад держави «на старті», що дозволить зекономити кошти та збільшити мотивацію працедавців до підвищення кваліфікації працівників; 2) особистий контроль власника рахунку за внесеним депозитом; 3) висока ступінь адаптації навчальних закладів до потреб споживачів; 4) звільнення та надання пільг зі сплати певних податків з боку роботодавця; 5) документування освітніх досягнень особи та надання такої інформації працедавцю; 6) прозорий механізм знижок сплати фінансових зобов'язань власником рахунку. Ефективність ваучерної системи характеризується тим, що: 1) кошти спрямовують одразу до навчальних закладів; 2) відбувається підвищення якості навчання в результаті конкуренції між навчальними закладами за споживача освітніх послуг; 3) зникає проблема економії бюджетних коштів, яка завжди є актуальною при бюджетному фінансуванні; 4) навчальні заклади самостійно, на власний розсуд можуть розпоряджатися коштами; 5) можливість самостійного вибору навчального закладу особою, що навчається, чи її батьками.

6. Державне кредитування для отримання освіти у широкому розумінні – це бюджетні кошти, які надають отримувачу для оплати освітніх послуг навчальних закладів, а у вузькому – різновид пільгового довгострокового кредиту на освітні цілі, що включає фінансово-правовий механізм надання та повернення коштів отримувачем з наданням матеріальної підтримки державою.

Запропоновано вдосконалення правового механізму державного пільгового кредитування для отримання освіти у навчальних закладах у спеціальному законі «Про державне пільгове кредитування освіти», у

якому слід закріпити такі основні положення: 1) надання державних кредитів на здобуття не тільки вищої, а й професійно-технічної освіти; 2) на період навчання забезпечити в межах коштів освітнього кредиту оплату витрат на купівлю підручників, навчального приладдя, коштів на проживання та харчування, інших витрат, що пов'язані з навчанням; 3) функції з видачі освітнього кредиту передати державним банкам, що спростить процедури отримання пільгового державного кредиту та усуне безліч посередників на шляху залучення кредитних ресурсів на освіту, створить більші гарантії контролю за рухом коштів та погашення кредитів; 4) за допомогою типової (примірної) форми встановити основні положення договору освітнього кредиту; 5) засади про довгостроковий характер кредиту з відстрочкою сплати основної суми кредиту та відсотків протягом усього періоду навчання і до часу працевлаштування випускника; 6) в законодавчому порядку забезпечити гарантії щодо пільгової відсоткової ставки за кредитом та додаткові пільги особам, що мають дітей, успішно навчалися, здобували освіту за дефіцитними спеціальностями на ринку праці; 7) в банківському законодавстві передбачити додаткову гарантію для держави у формі поруки, що її надає банку поручитель за невиконання зобов'язань особами, що отримали кредит.

7. Залучення альтернативних джерел до загальноосвітніх навчальних закладів доцільно пов'язати з діяльністю піклувальних рад (сприятимуть надходженню додаткових коштів) та фандрайзингом (за допомогою якого здійснюється залучення пожертвувань на виконання визначених проектів).

8. Для навчальних закладів платні послуги становлять значні надходження з-поміж альтернативних джерел. На переконання автора, розмір плати за навчання необхідно переглядати щорічно з урахуванням рівня інфляції за попередній рік, що повинно бути закріплене в договорі,

а для осіб, які сплатили за весь період навчання, розмір плати змінюватись не повинен. Крім того, необхідно запровадити правовий механізм розрахунку вартості плати за навчання з урахуванням соціального становища кожного студента.

9. Джерелом альтернативних надходжень навчальних закладів є також благодійні внески. Запропоновано врегулювати на законодавчому рівні механізм мотивації благодійників у таких формах: моральній (відзначення нагородами, відзнаками тощо) та матеріальній (податкові пільги).

10. Серед додаткових джерел фінансування у ст. 61 Закону України «Про освіту» обґрунтовано закріпити положення щодо грантів. Правовий механізм освітнього гранту слід деталізувати в «Положенні про освітній грант», де необхідно визначити такі основні положення: 1) визначення терміну «освітній грант»; 2) основні принципи надання гранту (безповоротність, неприбутковість, рівність, цільовий та конкурсний характер); 3) суб'єкти надання гранту та коло їх отримувачів, їх права та обов'язки; 4) загальні критерії отримання гранту; 5) процедура проведення конкурсу на отримання освітніх грантів; 6) умови договору освітнього гранту; 7) оподаткування гранту; 8) відповідальність за нецільове використання коштів освітнього гранту.

11. Як альтернативне джерело фінансового забезпечення навчальних закладів України повинно функціонувати механізм банківського кредитування освіти комерційними банками. Крім того, одним з альтернативних джерел фінансового забезпечення навчальних закладів може бути освітнє страхування, яке стане додатковою гарантією забезпечення фінансової підтримки при вступі до навчального закладу на платну форму навчання та під час навчання особи, а для самого закладу – можливістю отримання додаткових коштів.

12. Освітнє законодавство являє собою комплексну галузь законодавства, що складається з правових норм та інститутів, які регулюють сукупність суспільних освітніх відносин та відносин неосвітнього характеру (зокрема, фінансових, адміністративних, цивільних тощо). Нормативно-правові акти щодо фінансового забезпечення навчальних закладів згруповано за двома напрямками: 1) внутрішній, який представлений національними актами, 2) зовнішній, що охоплює міжнародно-правові акти. При цьому національні акти за їх юридичною силою поділяються на чотири основних рівні: конституційний, законодавчий, підзаконний, локальний.

13. Запропоновано створити загальнодержавний фонд сприяння розвитку державних навчальних закладів як складову державного бюджету, а також місцеві фонди сприяння розвитку комунальних навчальних закладів, матеріальною базою котрих будуть місцеві бюджети. Правовий механізм залучення та використання коштів зазначених фондів слід передбачити у спеціальному Положенні про фонди сприяння розвитку навчальних закладів, яке має затверджуватись Кабінетом Міністрів України.

Особливостями фонду сприяння розвитку навчальних закладів, на думку дисертанта, є: 1) фінансовий фонд, оскільки акумулює матеріальні ресурси; 2) цільовий фонд, позаяк кошти формуються з доходів, що спрямовуються на фінансування визначених завдань; 3) бюджетний фонд, кошти якого закріплені у загальному та спеціальному фондах бюджету; 4) періодичний фонд, оскільки його видатки щороку передбачає закон про державний бюджет чи рішення органу місцевого самоврядування щодо місцевого бюджету, і діяльність фонду також здійснюється протягом бюджетного періоду; 5) публічний фонд, який утворюється для задоволення публічних потреб суспільства та держави.

14. Створення Європейського простору вищої освіти та



необхідність реалізації стратегічних принципів Болонського процесу до 2020 р. актуалізують приведення у відповідність вітчизняних нормативних актів новим пріоритетам розвитку європейської вищої освіти. Тому обґрунтовано комплексне вдосконалення законодавства у сфері вищої освіти шляхом: 1) правового визначення поняття «автономія університету»; 2) врегулювання фінансово-правових механізмів розпорядження власними коштами державних вищих навчальних закладів та запровадження інституту громадського контролю за рухом фінансових ресурсів; 3) надання права вищим навчальним закладам відкривати рахунки, зокрема депозитні, а також користування банківськими кредитами; 4) використання особистих немайнових та майнових прав на об'єкти інтелектуальної власності, створені в межах вищого навчального закладу, у тому числі можливість продажу патентів та ліцензій на такі об'єкти; 5) визначення сутності та правового статусу самоврядного (автономного) дослідницького національного університету; 6) врегулювання академічної мобільності студентів, викладачів та вчених, насамперед можливості їх участі у європейських освітніх програмах мобільності; 7) впровадження фінансово-правових механізмів підтримки мобільності, зокрема за допомогою національної системи грантів та позик; 8) встановлення правових засад навчання впродовж життя; 9) врегулювання соціального виміру освіти з метою фінансової підтримки соціально незахищених та осіб з особливими потребами.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України [Текст]: академ. курс : підручник : у 2 т. / В. Б. Авер'янов [та ін.] ; відп. ред. В. Б. Авер'янов ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Юридична думка, 2009. – Т. 2 : Особлива частина. – 600 с.
2. Алексеев С. С. Общая теория права [Текст] : в 2-х т. / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1981. – Т. I. – 360 с.
3. Алексеев С. С. Общая теория права [Текст] : в 2-х т. / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – Т. II. – 360 с.
4. Алексеев Ю. М. Україна: освіта і держава (1987–1997) [Текст] / Ю. М. Алексеев. – К. : Експрес-об'ява, 1998. – 110 с.
5. Андрієнко В. М. Механізми кредитування освітніх послуг [Текст] : [монографія] / В. М. Андрієнко, Т. В. Белопольська, Г. В. Пашенко ; Донецький нац. ун-т. – Донецьк : Юго-Восток, 2008. – 188 с.
6. Андрущенко В. П. Роздуми про освіту [Текст] : статті, нариси, інтерв'ю / В. П. Андрущенко. – К. : Знання України, 2004. – 738 с.
7. Апель А. Л. Основы финансового права [Текст] : финансовый контроль, денежная система РФ, бюджетное право / А. Л. Апель. – 2-е изд. – СПб. : Питер, 2003. – 126 с. – (Серия «Учебные пособия»).
8. Артемова Л. В. Історія педагогіки України [Текст] : підручник / Л. В. Артемова. – К. : Либідь, 2006. – 424 с.
9. Балыхин Г. А. Привлечение внебюджетных средств образовательным учреждениям [Текст] / Г. А. Балыхин // Российский экономический журнал. – 2003. – № 2. – С. 74–84.
10. Балыхин Г. А. Управление развитием образования [Текст] : организационно-экономический аспект / Г. А. Балыхин. – М. : Экономика, 2003. – 428 с.
11. Беззубко Л. В. Розвиток системи освіти у сучасних умовах [Текст] /

- Л. В. Беззубко, О. І. Черниш, Л. С. Соколова. – Макіївка, 2005. – 132 с.
12. Бекерская Д. А. Правовое регулирование специальных (внебюджетных) средств [Текст] : учеб. пособие / Д. А. Бекерская. – О. : [б. в.], 1973. – 45 с.
  13. Бельский К. С. Финансовое право: наука, история, библиография [Текст] / К. С. Бельский. – М. : Юрист, 1995. – 208 с.
  14. Бирман А. М. Очерки теории советских финансов: сущность и функции финансов [Текст] / А. М. Бирман. – М. : Финансы, 1968. – 208 с.
  15. Бігдаш В. Д. Страхування [Текст] : навч. посіб. [для студ. ВНЗ] / В. Д. Бігдаш. – К. : МАУП, 2006. – 444 с.
  16. Близнюк О. С. Правові засади управління бюджетними коштами [Текст] / О. С. Близнюк // Юридична Україна. – 2006. – № 3. – С. 51–55.
  17. Боголіб Т. М. Організація ефективної діяльності вищих навчальних закладів [Текст] / Т. М. Боголіб // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 7. – С. 122–127.
  18. Боголіб Т. М. Регіоналізація вищої освіти в умовах розвитку економіки нового типу [Текст] / Т. М. Боголіб // Підприємництво, господарство і право. – 2007. – № 8. – С. 161–165.
  19. Боголіб Т. М. Фінансове забезпечення розвитку вищої освіти і науки в трансформаційний період [Текст] / Т. М. Боголіб. – К. : Освіта України, 2006. – 324 с.
  20. Болонский процесс: нарастающая динамика и многообразие [Текст] / под науч. ред. В. И. Байденко. – М. : Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2002. – 408 с.
  21. Болонский процесс: середина пути [Текст] / под. ред. В. И. Байденко. – М. : Исследовательский центр проблем качества

- підготовки спеціалістів, 2005. – 379 с.
22. Болонський процес [Електронний ресурс] : національний звіт 2007-2009 // Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/education/higher/bolpr/zvit\\_2005\\_2007\\_ukr.doc](http://www.mon.gov.ua/education/higher/bolpr/zvit_2005_2007_ukr.doc).
  23. Болонський процес 2020 – Європейський простір вищої освіти у новому десятиріччі [Електронний ресурс] : комюніке Конференції Міністрів європейських країн (Льовен і Лувен-ла-Ньов, 2009 р.) // Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/education/higher/bolpr/komunike\\_2009\\_ukr.doc](http://www.mon.gov.ua/education/higher/bolpr/komunike_2009_ukr.doc).
  24. Боняк В. О. Освітнянське право: галузь права чи галузь законодавства? [Текст] / В. О. Боняк // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – № 11. – С. 69–71.
  25. Будапештсько-Віденська Декларація про створення Європейського простору вищої освіти від 12.03.2010 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/main.php?query=newstmp/2010/15\\_03/1](http://www.mon.gov.ua/main.php?query=newstmp/2010/15_03/1).
  26. Буковинський В. С. Шляхи удосконалення планування витрат на освіту [Текст] / В. С. Буковинський // Фінанси України. – 2004. – № 9. – С. 74–83.
  27. Бюджетна система України [Текст] : навч. посіб. / С. І. Юрій [та ін.] ; під ред. С. І. Юрія, Й. М. Бескида. – К. : НІОС, 2000. – 400 с.
  28. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Текст] // Офіційний вісник України. – 2010. – № 59. – Ст. 2047.
  29. Василик О. Д. Бюджетна система України [Текст] : підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К. : КНЕУ, 2004. – 544 с.
  30. Василик О. Д. Державні фінанси України [Текст] : підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К. : ЦНЛ, 2004. – 608 с.

31. Велика хартія університетів [Електронний ресурс] : Magna Charta Universitatum, Болонья, 1988 р. // Режим доступу: [http://www.magna-charta.org/library/userfiles/file/mc\\_ukranian.pdf](http://www.magna-charta.org/library/userfiles/file/mc_ukranian.pdf).
32. Виконавча влада і адміністративне право [Текст] / В. Б. Авер'янов [та ін.] ; ред. В. Б. Авер'янов ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Ін Юре, 2002. – 668 с. – (Серія наукових видань «Адміністративно-правова реформа в Україні»).
33. Вифлеемский А. Б. Экономика образования [Текст] : пособие / А. Б. Вифлеемский. – М. : Народное образование, 2003. – Кн. 2. – 377 с.
34. Вища освіта і Болонський процес [Текст] : навч. посіб. / М. Ф. Дмитриченко [та ін.]. – К. : Знання України, 2006. – 439 с.
35. Волосникова Л. М. «Академическая мобильность» как конституционно-правовая категория [Текст] / Л. М. Волосникова // Государство и право. – 2010. – № 4. – С. 85–90.
36. Воронова Л. К. Бюджетноправове регулювання в СРСР [Текст] / Л. К. Воронова. – К. : Вища школа, 1975. – 184 с.
37. Воронова Л. К. Правовые основы расходов государственного бюджета в СССР (на материалах союзной республики) [Текст] / Л. К. Воронова. – К. : Вища школа, 1981. – 223 с.
38. Воронова Л. К. Советское финансовое право [Текст] / Л. К. Воронова, И. В. Мартьянов. – К. : Вища школа, 1983. – 240 с.
39. Воронова Л. К. Фінансове право України [Текст] : підручник / Л. К. Воронова. – К. : Прецедент : Моя книга, 2007. – 448 с. - (Серія «Юридична бібліотека»).
40. Воронова Л. К. Правовое регулирование кредитно-расчетных отношений в народном хозяйстве [Текст] / Л. К. Воронова. – К. : Вища школа, 1988. – 216 с.
41. Воротіна Н. В. Значення ефективного виконання державного бюджету за доходами у бюджетному процесі [Текст] / Н. В.

- Воротіна // Правова держава. – 2007. – Вип. 18. – С. 217–225.
42. Воротіна Н. В. Правові засади функціонування бюджетної системи України та перспективи її вдосконалення [Текст] / Н. В. Воротіна // Часопис Київського університету права. – 2006. – № 3. – С. 68–72.
  43. Воротіна Н. В. Проблеми реалізації конституційних положень щодо державного бюджету та податків в Україні [Текст] / Н. В. Воротіна // Правова держава. – 1998. – Вип. 9. – С. 153–158.
  44. Всемирная декларация о высшем образовании для XXI века : подходы и практические меры от 09 октября 1998 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001163/116345rb.pdf>.
  45. Гаєвська Л. А. Становлення державно-громадської системи управління освітою на місцевому рівні (80-ті рр. ХХ - початок ХХІ ст.) [Текст] / Л. А. Гаєвська. – Умань : Софія, 2007. – 64 с.
  46. Геворкян Е. Н. Рынок образовательных ресурсов: аспекты модернизации [Текст] / Е. Н. Геворкян. – М. : Маркет ДС, 2005. – 360 с.
  47. Грачева Е. Ю. Финансовое право России [Текст] : учебник / Е. Ю. Грачева, Н. А. Куфакова, С. Г. Пепеляев. – М. : ТЕИС, 1995. – 232 с.
  48. Дем'янишин В. Г. Бюджетне фінансування та його особливості в сучасних умовах [Текст] / В. Г. Дем'янишин // Світ фінансів. – 2007. – Вип. 2 (11). – С. 34–48.
  49. Дем'янишин В. Проблеми сутності та складу видатків місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / В. Дем'янишин, А. Тулюк // Світ фінансів. – 2008. – Вип. 3 – С. 135-143. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Svfin/2008\\_3/16-135.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Svfin/2008_3/16-135.pdf).
  50. Деревчук О. І. Зміст та особливості програмно-цільового методу бюджетного фінансування [Текст] / О. І. Деревчук // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 1. – С. 129–135.

51. Деякі питання запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 р. № 1095 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 34. – Ст. 2262.
52. Деякі питання надання вищим навчальним закладам статусу самоврядного (автономного) дослідницького національного університету [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2010 р. № 76 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 7. – Ст. 331.
53. Джура О. Болонський процес як прояв модернізації освіти [Текст] / О. Джура // Вища освіта України. – 2008. – № 4. – С. 58–64.
54. Дічкова О. Програмно-цільовий метод складання державного бюджету [Текст] / О. Дічкова // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 1. – С. 19–22.
55. Дмитренко Е. С. Фінансове право України: особлива частина [Текст] : навч. посіб. / Е. С. Дмитренко ; Національна академія Служби безпеки України. – К. : Алерта, 2007. – 613 с.
56. Дмитрик О.О. Договір як засіб урегулювання фінансових відносин [Текст] / О.О. Дмитрик // Проблеми законності. – 2009. – Вип. 104. – С. 149–156.
57. Дорохова Г. А. Законодательство о народном образовании: теоретические проблемы совершенствования [Текст] / Г. А. Дорохова ; [отв. ред. И. Л. Бачило]. – М. : Наука, 1985. – 158 с.
58. Другов О. Удосконалення інвестиційного забезпечення вищої освіти в Україні [Текст] / О. Другов // Вісник Національного банку України. – 2009. – № 5. – С. 40–47.
59. Журавський В. С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні [Текст] / В. С. Журавський ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Ін-т вищої освіти АПН

- України. – К. : Ін Юре, 2003. – 416 с.
60. Журавський В. С. Проблеми входження України в загальноєвропейський інтеграційний процес у науці та освіті [Текст] / В. С. Журавський // Правова держава. – 2004. – Вип. 15. – С. 19–22.
  61. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
  62. Загальна теорія держави і права [Текст] : підручник [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів освіти] / М. В. Цвік [та ін.] ; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина ; Нац. юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Право, 2002. – 432 с.
  63. Загородній А. Г. Фінансово-економічний словник [Текст] / А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк. – К. : Знання, 2007. – 1072 с.
  64. Зайцев В. Інтеграція України у всесвітню наукову спільноту шляхом підвищення мобільності [Текст] / В. Зайцев // Вища школа. – 2009. – № 9. – С. 50–58.
  65. Закон України «Про вищу освіту» : науково-практичний коментар [Текст] / В. Г. Гончаренко [та ін.] ; за заг. ред. В. Г. Кременя. – К. : СДМ Студіо, 2002. – 322 с.
  66. Законодавство : проблеми ефективності [Текст] / Авер'янов В. Б. [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Наук. думка, 1995. – 232 с.
  67. Зенков В. Н. Общественные и частные интересы в правовом регулировании образовательных услуг [Текст] / В. Н. Зенков // Российское образование. – 2007. – № 4. – С. 63–64.
  68. Ишина И. В. Финансовая база внебюджетной деятельности учреждений профессионального образования [Текст] / И. В. Ишина. – М. : МГТУ ГА, 2000. — 66 с.
  69. Ісаєва Н. К. Бюджетна система – невід'ємний атрибут держави



- [Текст] / Н. К. Ісаєва // Ідеологія державотворення в Україні : історія і сучасність. – К., 1997. – С. 319–320.
70. Калашнікова С. А. Грант [Текст] / С. А. Калашнікова // Енциклопедія освіти / [голов. ред. В. Г. Кремень]. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 140.
71. Каленюк І. С. Економіка освіти [Текст] : навч. посіб. / І. С. Каленюк. – К. : Знання, 2005. – 315 с.
72. Каленюк І. С. Освіта в економічному вимірі: потенціал та механізм розвитку [Текст] / І. С. Каленюк. – К. : Кадри, 2001. – 326 с.
73. Каленюк І. С. Проблеми та механізми фінансового регулювання освіти в сучасних умовах [Текст] / І. С. Каленюк // Вища школа. – 2002. – № 4–5. – С. 82–90.
74. Карасева М. В. Бюджетное и налоговое право России: политический аспект [Текст] / М. В. Карасева ; Ин-т государства и права РАН. Саратовский филиал. – М. : Юристъ, 2003. – 173 с.
75. Кафарський В. Проблеми реалізації законодавства у сфері освіти [Текст] / В. Кафарський // Голос України. – 2005. – 31 серп. (№ 162). – С. 8–9.
76. Ковальчук А. Т. Фінансове право України: стан та перспективи розвитку [Текст] / А. Т. Ковальчук. – К. : Парламентське видавництво, 2007. – 488 с.
77. Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти від 14.12.1960 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
78. Конвенція про права дитини від 20.11.1989 р. [Текст] // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 1990. – № 1.
79. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 05.12.1936 г. [Текст] // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. – 1936. – № 283.

80. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 07.10.1977 г. [Текст] // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1977. – № 41. – Ст. 617.
81. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
82. Концептуальні засади демократизації та реформування освіти в Україні [Текст] : педагогічні концепції / А. Погрібний [та ін.] ; Всеукр. пед. товариство ім. Г. Ващенко, Ін-т українознавства Нац. ун-ту ім. Т. Шевченка. – К. : Школяр, 1997. – 151 с.
83. Красняков Є. Законодавство у сфері освіти – галузь самостійна [Текст] / Є. Красняков // Віче. – 2003. – № 9 (138). – С. 60–62.
84. Красняков Є. Фінансування освіти. Закон оберненої пропорції [Текст] / Є. Красняков // Віче. – 2004. – № 4. – С. 59–61.
85. Крячко Ю. Інтегруватися в європейську систему вищої освіти чи зберігати свою ідентичність: *tertium non datur* [Текст] / Ю. Крячко // Вища освіта України. – 2008. – № 4. – С. 65–71.
86. Кубко Е. Б. Программно-целевая организация государственного управления (сущность, правовая основа, хозяйственная практика) [Текст] / Е. Б. Кубко ; отв. ред. В. В. Цветков ; АН УССР, Ин-т государства и права им. В. М. Корецкого. – К. : Наук. думка, 1988. – 232 с.
87. Кузьмінський А. І. Фінансування освіти: вчора, сьогодні, завтра [Текст] / А. І. Кузьмінський // Соціально-економічні наслідки ринкових перетворень у постсоціалістичних країнах : міжнар. наук. конф., 24–26 верес. 2003 р. – Черкаси, 2003. – С. 161–166.
88. Кураков Л. П. Большой толковый словарь экономических и юридических терминов [Текст] / Л. П. Кураков, В. П. Кураков. – М. : Вуз и школа, 2001. – 720 с.
89. Ларионова М. В. Сотрудничество в сфере образования в Европе:

- нормативная основа, методы и инструменты кооперации [Текст] : [монография] / М. В. Ларионова. – М. : Логос ; Университетская книга, 2006. – 331 с.
90. Левицька Н. Співвідношення системи права та системи законодавства: теоретичні аспекти [Електронний ресурс] / Н. Левицька // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали XI регіон. наук.-практ. конфер., 3-4 лют. 2005 р. – Львів : Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2005. – С. 22-24. – Режим доступу: [http://law.lnu.edu.ua/uploads/media/Conference\\_2005.pdf](http://law.lnu.edu.ua/uploads/media/Conference_2005.pdf).
91. Левківський М. В. Історія педагогіки [Текст] : навч. посіб. / М. В. Левківський. – [3-є вид., переробл. та доп.]. – К. : ЦУЛ, 2008. – 190 с.
92. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин [Текст] / І. О. Луніна ; НАН України, Ін-т економічного прогнозування. – К. : Наукова думка, 2006. – 432 с.
93. Матвієнко О. В. Стратегії розвитку середньої освіти в країнах Європейського Союзу [Текст] / О. В. Матвієнко ; Київський національний лінгвістичний ун-т. – К. : Ленвіт, 2005. – 382 с.
94. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16.12.1966 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
95. Місцеві фінанси в Україні: правове регулювання [Текст] : навч. посіб. / О. С. Близнюк [та ін.] ; Акад. муніципального управління, НДІ фінансового права. – К. : Дакор ; К. : КНТ, 2007. – 316 с. – (Серія : «Інноваційні освітні технології в муніципальному праві»).
96. Модельный закон о высшем и послевузовском профессиональном образовании от 07.12.2002 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_a11](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_a11)

97. Модельный закон об образовании взрослых от 06.12.1997 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_e58](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_e58).
98. Модельный закон об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья (специальном образовании) 07.12.2002 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_a08](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_a08).
99. Модельный закон об образовании от 03.04.1999 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_997](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_997).
100. Модельный образовательный кодекс для государств-участников Содружества Независимых Государств от 16.11.2006 г. [Электронный ресурс] : общая часть // [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_g22](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_g22).
101. Модернізація освіти України у контексті євроінтеграційних процесів: історико-педагогічний аспект [Текст] : [монографія] / Дубасенюк О. А. [та ін.] ; ред. Н. Г. Сидорчук ; Житомирський держ. ун-т ім. Івана Франка. – Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2008. – 300 с.
102. Монаєнко А. О. Організація, форми і методи фінансування видатків бюджету [Текст] / А. О. Монаєнко // Наше право. – 2009. – № 1. – Ч. 2. – С. 68–72.
103. Монаєнко А. О. Правовий механізм фінансування у сфері освіти [Текст] / А. О. Монаєнко // Вісник Академії правових наук України. – 2007. – № 3 (50). – С. 143–149.
104. Монаєнко А. О. Правові основи фінансування видатків на освіту та науку [Текст] / А. О. Монаєнко. – Львів : Червона Калина, 2009. – 251 с.
105. Монаєнко А. О. Фінансування видатків на освіту та науку як

- складова фінансової діяльності держави [Текст] / А. О. Монаєнко // Наше право. – 2008. – № 1. – С. 101–106.
106. Музика-Стефанчук О. А. Фінансове право [Текст] : навч. посіб. / О. А. Музика-Стефанчук. – 3-тє вид., доп. і перероб. – К. : Атіка, 2007. – 264 с.
107. Музиченко Ю. Професійна мобільність учителя в умовах формування загальноєвропейського освітнього простору [Текст] / Ю. Музиченко // Шлях освіти. – 2007. – № 3 (45). – С. 17–21.
108. На шляху до Європейського простору вищої освіти : відповіді на виклики глобалізації [Електронний ресурс] : Комюніке Конференції Міністрів європейських країн (Лондон, 2007 р.) // Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/education/higher/bolpr/komunike\\_ukr.doc](http://www.mon.gov.ua/education/higher/bolpr/komunike_ukr.doc).
109. Нагребельний В. П. Прогнозування у законодавчій діяльності [Текст] / В. П. Нагребельний // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – 2009. – Вип. 45. – С. 13–20.
110. Нагребельний В. П. Фінансування [Текст] / В. П. Нагребельний // Юридична енциклопедія : в 6 т. / ред. Ю. С. Шемчушенко (голова) [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Вид-во Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2004. – Т. 6 : Т – Я. – С. 282–283.
111. Науково-освітній потенціал нації: погляд у XXI століття [Текст] / авт.-упоряд. В. М. Литвин [та ін.] ; заг. ред. В. М. Литвин. – К. : Навчальна книга, 2003. – Кн. 3 : Модернізація освіти. – 943 с.
112. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України [Текст] / М. Я. Азаров [та ін.] ; заг. ред. М. Я. Азаров ; Науково-дослідний фінансовий ін-т. – К. : НДФІ, 2006. – 632 с.
113. Нечай А. А. Правові проблеми регулювання публічних видатків у державі [Текст] : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Нечай

- Анна Анатоліївна ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2005. – 42 с.
114. Нечай А. А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків [Текст] : [монографія] / А. А. Нечай ; НДІ фінанс. права. – Чернівці : Рута, 2004. – 262 с.
115. Нечай А. А. Публічні фонди та публічні видатки як категорії фінансового права [Текст] / А. А. Нечай // Право України. – 2004. – № 4. – С. 60–63.
116. Ніколаєва Т. М. Внесок підприємців України в розвиток системи початкової освіти в останній третині XIX – на початку XX ст. [Електронний ресурс] / Т. М. Ніколаєва // Проблеми історії України XIX – початку XX ст. – 2008. – Вип. 15. – С. 305–313. – Режим доступу до журн.: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Piu19-20/2008\\_15/40.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Piu19-20/2008_15/40.pdf).
117. Ніколаєнко С. М. Вища освіта - джерело соціально-економічного і культурного розвитку суспільства [Текст] / С. М. Ніколаєнко. – К. : Знання, 2005. – 319 с.
118. Ніщимна С. О. Правове регулювання державного кредитування [Текст] / С. О. Ніщимна // Фінансове право. – 2008. – № 1. – С. 30–35.
119. Ніщимна С. О. Правове регулювання державного кредитування в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ніщимна Світлана Олексіївна ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2005. – 20 с.
120. Об укреплении связи школы с жизнью и о дальнейшем развитии системы народного образования в СССР [Текст] : Закон СССР от 24.12.1958 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1959. – № 1. – Ст. 5.
121. Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных

- республік о народном образовании [Текст] : Закон СССР от 19.07.1973 г. № 4536-VIII // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1973. – № 30. – Ст. 392.
122. Огнев'юк В. О. Освіта в системі цінностей сталого людського розвитку [Текст] / В. О. Огнев'юк. – К. : Знання України, 2003. – 450 с.
123. Онишко Є. Структура системи законодавства: загальнотеоретична характеристика [Електронний ресурс] / Є. Онишко // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матеріали XII регіон. наук.-практ. конфер., 9-10 лют. 2006 р. – Львів : Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2006. – С. 46-47. – Режим доступу: [http://law.lnu.edu.ua/uploads/media/Conference\\_2006.pdf](http://law.lnu.edu.ua/uploads/media/Conference_2006.pdf).
124. Орлюк О. П. Фінансове право [Текст] : навч. посіб. / О. П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 528 с.
125. Пархоменко Н. М. Джерела права: проблеми теорії та методології [Текст] : [монографія] / Н. М. Пархоменко ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К. : Юридична думка, 2008. – 335 с.
126. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України [Текст] : навч. посіб. / Ю. В. Пасічник. – К. : Знання-Прес, 2006. – 607 с. – (Серія «Вища освіта XXI століття»).
127. Пацурківський П. С. Правові засади фінансової діяльності держави: проблеми методології [Текст] / П. С. Пацурківський. – Чернівці : Вид-во ЧДУ, 1997. – 244 с.
128. Пацурківський П. С. Проблеми теорії фінансового права [Текст] / П. С. Пацурківський. – Чернівці : Вид-во ЧДУ, 1998. – 275 с.
129. Писарский И. Фандрайзинг в образовании [Текст] / И. Писарский // Народное образование. – 2006. – № 10. – С. 154–156.

130. Питання навчання студентів та стажування аспірантів, наукових і науково-педагогічних працівників у провідних вищих навчальних закладах та наукових установах за кордоном [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. № 411 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 28. – Ст. 1195.
131. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Текст] // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Т. 1. – Ст. 3248.
132. Пришва Н. Ю. Правовые основы финансирования расходов на народное образование [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Пришва Надежда Юрьевна ; Харьковский ордена Трудового Красного Знамени юрид. ин-т им. Ф. Э. Дзержинского. – Х., 1986. – 23 с.
133. Про благодійництво та благодійні організації [Текст] : Закон України від 16.09.1997 р. № 531/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 46. – Ст. 292.
134. Про бюджетну класифікацію [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. № 11 // Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1023.2794.6&nobreak=1>.
135. Про вищу освіту [Текст] : Закон України від 17.01.2002 р. № 2984-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 20. – Ст. 134.
136. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо умов матеріального забезпечення осіб, направлених за кордон на навчання, стажування, для підвищення кваліфікації [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.11.2003 р. № 1795 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 47. – Ст. 2439.
137. Про внесення змін до Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон [Текст] : Наказ Міністерства фінансів України від 17.03.2011 р. № 362 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 25. – Ст. 1027.



138. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 16 січня 2003 р. № 31 [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 р. № 614 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 45. – Ст. 1831.
139. Про внесення змін до статті 11 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [Текст] : Закон України від 15.01.2009 р. № 876-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 23. – Ст. 283.
140. Про гранти Президента України для обдарованої молоді [Текст] : Указ Президента України від 02.08.2000 р. № 945/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 31. – Ст. 1308.
141. Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб [Текст] : Закон України від 22.12.1995 р. № 493/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 3. – Ст. 9.
142. Про Державний бюджет України на 2010 рік [Текст] : Закон України від 27.04.2010 р. № 2154-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 32. – Ст. 1155.
143. Про Державний бюджет України на 2011 рік [Текст] : Закон України від 23.12.2010 р. № 2857-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 99/1. – Ст. 3541.
144. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії [Текст] : Закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 48. – Ст. 409.
145. Про державні цільові програми [Текст] : Закон України від 18.03.2004 р. № 1621-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 25. – Ст. 352.
146. Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття») [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.1993 р. № 896 // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=896-93-%EF.

147. Про додаткові заходи щодо забезпечення розвитку освіти в Україні [Текст] : Указ Президента України від 09.10.2001 р. № 941/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 41. – Ст. 1845.
148. Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні [Текст] : Указ Президента України від 20.03.2008 р. № 244/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 8. – Ст. 404.
149. Про доповнення Порядку надання цільових пільгових державних кредитів для здобуття вищої освіти [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2009 р. № 1111 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 81. – Ст. 2741.
150. Про дошкільну освіту [Текст] : Закон України від 11.07.2001 р. № 2628-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 49. – Ст. 259.
151. Про забезпечення дальшого розвитку вищої освіти в Україні [Текст] : Указ Президента України від 25.09.2008 р. № 857/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 35. – Ст. 1124.
152. Про забезпечення цільового використання коштів бюджетними установами (зкладами) соціально-культурної сфери [Текст] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.08.2009 р. № 1007-р [Текст] // Урядовий кур'єр від 09.09.2009 р. – № 164.
153. Про загальну середню освіту [Текст] : Закон України від 13.05.1999 р. № 651-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 28. – Ст. 230.
154. Про запровадження у вищих навчальних закладах України Європейської кредитно-трансферної системи [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства освіти і науки України від 16.10.2009 р. № 943 // Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/newstmp/2009\\_1/12\\_11/nakaz\\_mon\\_943.pdf](http://www.mon.gov.ua/newstmp/2009_1/12_11/nakaz_mon_943.pdf).

155. Про затвердження Державної цільової програми впровадження у навчально-виховний процес загальноосвітніх навчальних закладів інформаційно-комунікаційних технологій «Сто відсотків» на період до 2015 року [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. № 494 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 35. – Ст. 1462.
156. Про затвердження Державної цільової програми розвитку професійно-технічної освіти на 2011-2015 роки [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. № 495 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 35. – Ст. 1463.
157. Про затвердження Державної цільової соціальної програми розвитку позашкільної освіти на період до 2014 року [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 р. № 785 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 66. – Ст. 2366.
158. Про затвердження Державної цільової соціальної програми розвитку дошкільної освіти на період до 2017 року [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. № 629 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 45. – Ст. 1846.
159. Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету [Текст] : Наказ Державного казначейства України від 25.11.2008 р. № 495 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 8. – Ст. 255.
160. Про затвердження Класифікатора галузей законодавства України [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства юстиції України від 02.06.2004 р. № 43/5 // Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v43\\_5323-04](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v43_5323-04).
161. Про затвердження комплексного плану заходів з розвитку освіти в Україні на період до 2011 року [Електронний ресурс] :

- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.10.2008 р. № 1352-р // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1352-2008-%F0>.
162. Про затвердження критеріїв формування державного замовлення на поставку продукції для державних потреб [Текст] : Наказ Міністерства економіки України від 03.10.2005 р. № 314 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 42. – Ст. 2678.
163. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 р. № 796 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 67. – Ст. 2410.
164. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.09.1996 р. № 1138 // Урядовий кур'єр від 26.09.1996 р.
165. Про затвердження Плану дій щодо забезпечення якості вищої освіти України та її інтеграції в європейське і світове освітнє співтовариство на період до 2010 року [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства освіти і науки України від 13.07.2007 р. № 612 // Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/laws/MON\\_612\\_07.doc](http://www.mon.gov.ua/laws/MON_612_07.doc).
166. Про затвердження плану заходів щодо розвитку вищої освіти на період до 2015 року [Текст] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 р. № 1728-р // Урядовий кур'єр від 24.09.2010 р. – № 177.
167. Про затвердження плану заходів щодо розвитку загальної середньої, дошкільної та позашкільної освіти на період до 2012 року [Текст] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.10.2009 р. № 1622-р // Урядовий кур'єр від 13.01.2010 р. – № 5.

168. Про затвердження Положення про державний вищий навчальний заклад [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.1996 р. № 1074 // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1074-96-%EF>.
169. Про затвердження Положення про дослідницький університет [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.02.2010 р. № 163 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 13. – Ст. 612.
170. Про затвердження Положення про піклувальну раду загальноосвітнього навчального закладу [Текст] : Наказ Міністерства освіти і науки України від 05.02.2001 р. № 45 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 8. – Ст. 337.
171. Про затвердження порядків надання платних послуг державними та комунальними навчальними закладами [Текст] : 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.
172. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для навчання, стажування, підвищення кваліфікації студентів, аспірантів, науково-педагогічних та педагогічних працівників за кордоном [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.2011 р. № 546 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 39. – Ст. 1614.
173. Про затвердження Порядку надання цільових пільгових державних кредитів для здобуття вищої освіти [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.06.2003 р. № 916 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 25. – Ст. 1203.
174. Про затвердження Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету [Текст] : Наказ Державного

казначейства України від 25.05.2004 р. № 89 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 24. – Ст. 1609.

175. 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 [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2000 р. № 1222 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 32. – Ст. 1363.
176. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 9. – Ст. 414.
177. Про затвердження Програми дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки України на 2004-2005 роки : Наказ Міністерства освіти і науки України від 23.01.2004 р. № 49 [Електронний ресурс] // Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/laws/MON\\_49\\_new.doc](http://www.mon.gov.ua/laws/MON_49_new.doc).
178. Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Освіта» [Текст] : Наказ Міністерства фінансів України, Міністерства освіти і науки України від 01.06.2010 р. № 298/519 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 47. – Ст. 1548.
179. Про затвердження Умов прийому до вищих навчальних закладів України [Текст] : Наказ Міністерства освіти і науки України від 19.10.2010 р. № 961 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2966.
180. Про заходи щодо вдосконалення системи вищої освіти України [Текст] : Указ Президента України від 17.02.2004 р. № 199/2004 //

Офіційний вісник України. – 2004. – № 7. – Ст. 392.

181. Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні [Текст] : Указ Президента України від 30.09.2010 р. 926/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 75. – Ст. 2659.
182. Про місцеве самоврядування в Україні [Текст] : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
183. Про місцеві державні адміністрації [Текст] : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20. – Ст. 190.
184. Про Національну доктрину розвитку освіти [Текст] : Указ Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 16. – Ст. 860.
185. Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні [Текст] : Указ Президента України від 04.07.2005 р. № 1013/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 27. – Ст. 1542.
186. Про невідкладні заходи щодо запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.12.2005 р. № 1312 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 1. – Ст. 34.
187. Про норми відшкодування витрат, пов'язаних з направленням вихованців, учнів, студентів, курсантів, слухачів, стажистів, клінічних ординаторів, аспірантів і докторантів для участі у заходах, що проводяться в Україні та за кордоном [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.01.2010 р. № 82 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 7. – Ст. 337.
188. Про освіту [Текст] : Закон України від 23.05.1991 р. № 1060-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451.

189. Про охорону дитинства [Текст] : Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142.
190. Про першочергові заходи щодо забезпечення розширення автономії загальноосвітніх навчальних закладів [Текст] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.12.2009 р. № 1564-р // Урядовий кур'єр від 31.12.2009 р. – № 245.
191. Про підсумки розвитку загальної середньої, дошкільної та позашкільної освіти у 2008/2009 навчальному році та завдання на 2009/2010 навчальний рік [Електронний ресурс] // Інформаційно-аналітичні матеріали до підсумкової колегії Міністерства освіти і науки України 26 серпня 2009 року. – К., 2009. – 162 с. – Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/newstmp/2009\\_1/19\\_08/inf.doc](http://www.mon.gov.ua/newstmp/2009_1/19_08/inf.doc).
192. Про позашкільну освіту [Текст] : Закон України від 22.06.2000 р. № 1841-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 46. – Ст. 393.
193. Про Положення про гранти Президента України для випускників професійно-технічних навчальних закладів [Текст] : Указ Президента України від 28.12.2004 р. № 1561/2004 // Урядовий кур'єр від 11.01.2005 р. – № 3.
194. Про Положення про порядок надання грантів Президента України для підтримки наукових досліджень молодих учених [Текст] : Указ Президента України від 24.12.2002 р. № 1210/2002 // Урядовий кур'єр від 04.01.2003 р. – № 2.
195. Про Положення про щорічні гранти Президента України докторам наук для здійснення наукових досліджень [Текст] : Указ Президента України від 17.06.2009 р. № 446/2009 // Урядовий кур'єр від 08.07.2009 р. – № 120.
196. Про Порядок формування та розміщення державних замовлень на



- поставку продукції для державних потреб і контролю за їх виконанням [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.1996 р. № 266 // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=266-96-%EF>.
197. Про професійно-технічну освіту [Текст] : Закон України від 10.02.1998 р. № 103/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 32. – Ст. 215.
198. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні [Текст] : Закон України від 05.02.1993 р. № 2998-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993 р. – № 16. – Ст. 167.
199. Про стан, напрями реформування і фінансування освіти в Україні [Текст] : Постанова Верховної Ради України від 21.06.2001 р. № 2551-ІІІ // Голос України від 11.07.2001 р. – № 120.
200. Про страхування [Текст] : Закон України від 07.03.1996 р. № 85/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 18. – Ст. 78.
201. Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 р. № 98 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 11. – Ст. 488.
202. Про схвалення Концепції Державної програми розвитку освіти на 2006-2010 роки [Текст] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.07.2006 р. № 396-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 28. – Ст. 2035.
203. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку позашкільної освіти на період до 2014 року [Текст] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.10.2009 р. № 1260-р // Урядовий

- кур'єр від 04.11.2009 р. – № 204.
204. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі [Текст] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538-р // Офіційний вісник України. – 2002. – № 38. – Ст. 1793.
205. Проблеми та перспективи входження України в європейський інтелектуальний простір: освітні аспекти [Електронний ресурс] : зб. наук.-експерт. мат. / за ред. Н. В. Грицяк. – К.: НІСД, 2009. – 128 с. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/book/Osvita/index.htm>.
206. Професійна освіта в зарубіжних країнах: порівняльний аналіз [Текст] / Н. В. Абашкіна [та ін.] ; під ред. Н. Г. Ничкало, В. О. Кудіна ; АПН України, Ін-т педагогіки і психології професійної освіти. – 2-е вид. – К. : Вибір, 2002. – 322 с.
207. Рассулова Н. В. Інтеграція української вищої освіти в загальноєвропейську систему [Текст] / Н. В. Рассулова // Проблеми модернізації освіти України в контексті Болонського процесу : матеріали першої Всеукр. наук.-практ. конфер., 20-21 лют. 2004 р. – К : В-во Європ. ун-ту, 2004. – С. 121–123.
208. Регіональний семінар Темпус з питань Університетського врядування [Електронний ресурс] // Євроінтеграційний поступ України. – 2010. – № 2 (березень). – Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/integration/03\\_2010.pdf](http://www.mon.gov.ua/integration/03_2010.pdf).
209. Реморенко И. О правоприменительной практике единого государственного экзамена [Текст] / И. Реморенко // Российское образование. – 2009. – №1. – С. 10–13.
210. Ризниченко С. Т. Болонский процесс и модернизация образования [Текст] / С. Т. Ризниченко // Проблеми модернізації освіти України в контексті Болонського процесу : матеріали першої Всеукраїнської науково-практичної конференції, 20-21 лют. 2004 р. – К : Вид-во

- Європейського ун-ту, 2004. – С. 132–135.
211. Розпутенко І. В. Управління державними видатками в перехідних економіках [Текст] / І. В. Розпутенко ; ред. В. А. Куценко ; Ін-т держ. упр. та самовряд. при КМУ. – К. : Основи, 1993. – 221 с.
212. Романовський О. О. Теорія і практика зарубіжного досвіду в підприємницькій освіті України [Текст] / О. О. Романовський ; Національний педагогічний ун-т ім. М. П. Драгоманова, Українсько-американський гуманітарний ін-т «Вісконський міжнародний ун-т (США) в Україні». – К. : Деміур, 2002. – 400 с.
213. Рябенко М. Норми права як регулятор суспільних відносин у галузі освіти [Текст] / М. Рябенко // Правова держава. – 2005. – № 8. – С. 281–285.
214. Салига С. Я. Фінансове забезпечення вищої освіти [Текст] : [монографія] / С. Я. Салига, В. М. Гельман. – Запоріжжя : ЗЦНТЕІ, 2007. – 252 с.
215. Сапаргалиев Г. С. Правовые основы развития народного образования [Текст] / Г. С. Сапаргалиев, Е. Б. Баянов. – Алма-Ата : Наука, 1983. – 187 с.
216. Семчик О. О. Держава і фінанси: правовий зв'язок [Текст] : [монографія] / О. О. Семчик ; відп. ред. Л. К. Воронова ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Юридична думка, 2010. – 204 с.
217. Семчик О. О. Держава як суб'єкт фінансових правовідносин [Текст] / О. О. Семчик ; за ред. Л. К. Воронової. – К. : Юридична думка, 2006. – 116 с.
218. Сірополко С. О. Народня освіта на советській Україні [Текст] / С. О. Сірополко. – Варшава : Праці українського наукового інституту. – 1934. – Том XXII. – 242 с. – (Серія педагогічна, книга 1).
219. Советское административное право : управление социально-

- культурным строительством [Текст] / [ред. кол. Ю. М. Козлов и др.]. – М. : Юрид. лит., 1980. – 349 с.
220. Советское финансовое право [Текст] / Е. А. Ровинский [и др.] ; под ред. Е. А. Ровинского. – М. : Юрид. лит., 1978. – 344 с.
221. Солдатенко О. В. Видатки як фінансово-правова категорія [Електронний ресурс] / О. В. Солдатенко // Фінансове право. – 2009. – № 4. – С. 31–35. – Режим доступу до журн.: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Fp/2009\\_4/2009\\_4\\_sold.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Fp/2009_4/2009_4_sold.pdf).
222. Сорокина Т. В. Государственный бюджет [Текст] : учеб. пособ. / Т. В. Сорокина. – 2-е изд., перераб. – Минск : БГЭУ, 2004. – 290 с.
223. Спільна декларація європейських міністрів освіти «Зона європейської вищої освіти» [Електронний ресурс] : Болонья, 1999 р. // Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/main.php?query=education/higher/bolpr/boldeclr>.
224. 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 [Текст] // Урядовий кур'єр від 24.03.2004 р. – № 55.
225. Субтельний О. М. Україна: історія [Текст] / О. М. Субтельний ; пер. з англ. Ю. І. Шевчука. – К. : Либідь, 1991. – 512 с.
226. Тихомиров О. Д. Коментар до розділів I та VIII Закону України «Про вищу освіту» [Текст] / О. Д. Тихомиров // Журнал Законодавство України. Науково-практичні коментарі. – 2004. – № 1. – С. 13–52.
227. Федчук С. И. Некоторые вопросы финансирования бюджетных

- расходов в современных условиях [Электронный ресурс] / С. И. Федчук // Фінансове право. – 2010. – № 3 (13). – С. 31–34. – Режим доступу до журн.: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Fp/2010\\_3/2010\\_3\\_fedchuk.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Fp/2010_3/2010_3_fedchuk.pdf).
228. Фещенко Л. В. Бюджетна система України [Текст] : навч. посіб. / Л. В. Фещенко, П. В. Проноза, Н. В. Кузьминчук – К. : Кондор, 2008. – 440 с.
229. Финансовое право [Текст] / В. В. Бесчеревных [и др.] ; под ред. В. В. Бесчеревных и С. Д. Цыпкина. – М. : Юридическая литература, 1967. – 420 с.
230. Финансовое право [Текст] / О. Н. Горбунова [и др.] ; отв. ред. Н. И. Химичева. – М. : НОРМА, 2005. – 749 с.
231. Фінансове право України [Текст] : навч. посіб. / В. К. Шкарупа [та ін.] ; заг. ред. В. К. Шкарупа, Т. О. Коломоець. – К. : Істина, 2007. – 254 с.
232. Фінансове право України [Текст] : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / Л. К. Воронова [та ін.]. – К. : Правова єдність, 2009. – 395 с.
233. Фінансове право України [Текст] : підручник / Г. В. Бех [та ін.] ; ред. М. П. Кучерявенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 320 с.
234. Фінансове право України: загальна частина [Текст] : 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.
235. Фінансово-правовий словник [Текст] / укл. В. В. Безугла [та ін.] ; Київський держ. ун-т ім. Т. Г. Шевченка. – К. : Київський держ. ун-т ім. Т. Г. Шевченка, 1993. – 136 с.
236. Цветков А. М. Визначення поняття «видатки бюджету» в теорії

- фінансового права та законодавстві України [Текст] / А. М. Цветков // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 12. – С. 82–84.
237. Цветков А. М. Порядок фінансування видатків, затверджених у Державному бюджеті України на утримання центральних органів виконавчої влади [Текст] / А. М. Цветков // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – 2003. – Вип. 19. – С. 396–403.
238. Цимбалюк С., Цимбалюк А. Роль держави в ефективному використанні фінансових ресурсів ВНЗ [Текст] / С. Цимбалюк, А. Цимбалюк // Вища школа. – 2009. – № 5. – С. 90–96.
239. Цыпкин С. Д. Финансово-правовые институты, их роль в совершенствовании финансовой деятельности Советского государства [Текст] / С. Д. Цыпкин. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1983. – 80 с.
240. Чернадчук В. Д. Бюджетні правовідносини в Україні: теорія, практика та перспективи розвитку [Текст] : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Чернадчук Віктор Дмитрович; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2010. – 35 с.
241. Чернадчук В. Д. Закон про державний бюджет як об'єкт бюджетних правовідносин [Текст] / В. Д. Чернадчук // Підприємництво, господарство і право. – 2007. – № 12. – С. 110–114.
242. Чернадчук В. Д. Концептуальні засади виконання бюджету [Текст] / В. Д. Чернадчук // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 2. – С. 102–106.
243. Чернадчук В. Д. Стан та перспективи розвитку бюджетних правовідносин в Україні [Текст] : [монографія] / В. Д. Чернадчук. – Суми : Університетська книга, 2008. – 456 с.
244. Чернадчук В. Д. Щодо особливостей бюджетних правовідносин

- [Текст] / В. Д. Чернадчук // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 8. – С. 62–66.
245. Шемшученко Г. Ю. Фінансово-правове регулювання банківського кредитування [Текст] / Г. Ю. Шемшученко ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, Центр банківського права, Українська академія банківської справи Національного банку України. – К. : Юридична думка, 2006. – 264 с.
246. Штамм С. И. Управление народным образованием в СССР (1917-1936 гг.): историко-правовое исследование [Текст] / С. И. Штамм ; отв. ред. Г. А. Дорохова. – М. : Наука, 1985. – 284 с.
247. Экономика народного образования [Текст] / Жамин В. А [и др.] ; под ред. С. Л. Костянина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Просвещение, 1986. – 336 с.
248. Юрій С. І. Державні цільові фонди [Текст] : навч. посіб. / С. І. Юрій, М. П. Шаварина, Н. В. Шаманська. – Тернопіль : ТАНГ, 2004. – 388 с.
249. Якубовський Р. В. Деякі проблемні питання класифікації видатків бюджету на освіту [Текст] / Р. В. Якубовський // Закарпатські правові читання : матеріали ІІ Всеукр. наук.-практ. конфер. (29-30 квітня 2010 р., м. Ужгород): у 2-х т. / за заг. ред. Ф. Г. Ващука, П. А. Трачука. – Ужгород : ЗакДУ, 2010. – Т. 1. – С. 256–258.
250. Якубовський Р. В. До питання про грант як джерело фінансування освіти [Текст] / Р. В. Якубовський // Актуальні проблеми юридичної науки : зб. тез Міжнар. наук. конфер. «Восьмі осінні юридичні читання» (4-5 грудня 2009 р., м. Хмельницький): у 4-х частинах. – Хмельницький: Видавництво Хмельницького університету управління та права, 2009. – Частина друга : «Конституційне право. Адміністративне право. Фінансове право. Інформаційне право. Земельне право. Аграрне право. Екологічне право.

- Природоресурсне право. Трудове право та право соціального забезпечення». – С. 228–229.
251. Якубовський Р. В. Кредитування освіти: правові засади та проблеми вдосконалення [Текст] / Р. В. Якубовський // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 3. – С. 114–117.
252. Якубовський Р. В. Особливості бюджетного фінансування освіти [Текст] / Р. В. Якубовський // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 11. – С. 177–180.
253. Якубовський Р. В. Правова регламентація надання платних послуг закладами освіти [Текст] / Р. В. Якубовський // 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. – С. 119–120.
254. Якубовський Р. В. Правові аспекти позабюджетних коштів на освіту [Текст] / Р. В. Якубовський // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2010. – № 2 (34). – С. 201–205.
255. Якубовський Р. В. Правові засади фінансового забезпечення навчальних закладів: зарубіжний досвід і перспективи його використання в Україні [Текст] / Р. В. Якубовський // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 1. – С. 138–142.
256. Якубовський Р. В. Проблеми реформування законодавства про фінансування освіти в умовах Болонського процесу [Текст] / Р. В. Якубовський // Сучасні проблеми правової системи України : зб. матеріалів II Міжнар. наук.-практ. конфер. (28 жовтня 2010 р., м. Київ) / Київський університет права НАН України ; редкол.: Шемшученко Ю. С. [та ін.]. – К. : Вид-во Європейського ун-ту, 2010. – Вип. 2. – С. 189–190.



257. Якубовський Р. В. Фінансово-правові проблеми освіти в умовах Болонського процесу [Текст] / Р. В. Якубовський // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 12. – С. 99–103.
258. Якубовський Р. В. Фінансування освіти: правовий зміст, поняття та види [Текст] / Р. В. Якубовський // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2009. – Вип. 46. – С. 410–415.
259. Aldrich Richard. An introduction to the history of education [Text] / Richard Aldrich. – London : Hodder and Stoughton, 1982. – 188 p.
260. Bielecki Piotr. Bony edukacyjne [Tekst] : granice urynkwienia edukacji / Piotr Bielecki. – Warszawa : Szkoła Główna Handlowa, 2005. – 320 s.
261. Bielecki Piotr. Edukacyjne konta osobiste: alternatywny mechanizm finansowania edukacji ustawicznej i szkolnictwa wyższego [Tekst] / Piotr Bielecki, Andrzej Kaźmierczak. – Warszawa : Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, 2002. – 120 s.
262. Black Henry Campbell. Black's law dictionary: definitions of the terms and phrases of American and English jurisprudence, ancient and modern [Text] : [with pronunciations] / by Henry Campbell Black. – St. Paul, Minn. : West Publishing, 1991. – 1657 p.
263. Cieślukowski Maciej. Budżet Unii Europejskiej [Tekst] / Maciej Cieślukowski. - Poznań : Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, 2006. – 106 s. – Seria (Materiały Dydaktyczne; nr 193).
264. Doliwa-Klepacki Zbigniew M. Integracja europejska : (łącznie z uczestnictwem Polski w UE i Konstytucją dla Europy) [Tekst] / Zbigniew M. Doliwa-Klepacki. – Białystok : Temida 2, 2005. – 1280 s.
265. Dybiec Julian. Finansowanie nauki i oświaty w Galicji 1860-1918 [Tekst] / Julian Dybiec. – Kraków : Uniwersytet Jagielloński, 1979. – 221 s. – (Rozprawy Habilitacyjne / Uniwersytet Jagielloński ; nr 35).

266. Economic and social aspects of educational planning [Text] / UNESCO. – Paris : United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 1965. – 264 p.
267. Fedorowicz Magdalena. Prawo finansowe Polski i Unii Europejskiej [Tekst] / Magdalena Fedorowicz, Krystyna Nizioł. – Warszawa : Wydawnictwo C.H.Beck, 2008. – 206 s.
268. Gancarz-Stasiak Gabriela. Edukacja w Unii Europejskiej [Tekst] / Gabriela Gancarz-Stasiak. – Warszawa : Telbit, 2004. – 159 s.
269. Jakubowski R. Struktura finansowania oświaty na Ukrainie : wybrane zagadnienia prawne [Tekst] / R. Jakubowski // Administracja. Teoria - Dydaktyka - Praktyka. – 2010. – № 3 (20). – S. 138–151.
270. Jeżowski Antoni. Ekonomia oświaty [Tekst] / Antoni Jeżowski. – Warszawa : Dom Wydawniczy ABC. Oddział Polskich Wydawnictw Profesjonalnych, 2006. – 315 s.
271. Kosikowski Cezary. Finanse publiczne i prawo finansowe [Tekst] / red. Cezary Kosikowski, Eugeniusz Ruśkowski ; [aut. Andrzej Borodo et al.]. – Warszawa : Oficyna a Wolters Kluwer business, 2008. – 865 s.
272. Mathijsen, Petrus Servatius Renoldus Franciscus. A guide to European Union law [Text] / by P.S.R.F. Mathijsen ; [with a forew. by Lord Jenkins of Hillhead]. – London : Sweet & Maxwell, 1999. – 537 p.
273. Mazińska-Szumska Magdalena. Polityka edukacyjna Unii Europejskiej [Tekst] / Magdalena Mazińska-Szumska. – Warszawa : WSiP, 2005. – 68 s.
274. McMahon Joseph A. Education and culture in European Community law [Text] / Joseph A. McMahon. – London; Atlantic Highlands : The Athole Press, 1995. – 219 p. – (European Community Law Series ; 8).
275. Pachociński Ryszard. Kierunki reform szkolnictwa wyższego na świecie [Tekst] / Ryszard Pachociński. – Warszawa : IBE, 2004. – 142 s.
276. Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki [Tekst] / pod red.

- Jana Barcza ; zespół aut. Jan Barcz [et al.]. – [Wyd. 2]. – Warszawa : Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, 2005. – 1008 s.
277. The Educational Grants Directory [Text]. – London : Directory of Social Change, 1988. – 239 p.
278. Tyniewicki Marcin. General budget and budget law of the European Union [Text] / Marcin Tyniewicki. – Białystok : Temida 2, 2008. – 52 p.