

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на тему
“Планування та фінансування видатків місцевих
бюджетів на освіту”

Виконала:
студентка гр. ФФм- 21
Кизима Ю. В.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. Теоретико-організаційні засади планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту.....	7
1.1. Теоретичні основи планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту.....	7
1.2. Організаційно-правове забезпечення планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту.....	17
Висновки до розділу 1.....	26
РОЗДІЛ 2. Практика та проблематика планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту.....	27
2.1. Особливості планування видаткової частини місцевих бюджетів на освіту.....	27
2.2. Сучасні тенденції фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту.....	38
2.3. Проблеми ефективності здійснення видатків місцевих бюджетів на освіту	47
Висновки до розділу 2.....	54
РОЗДІЛ 3. Стратегічні орієнтири розвитку планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту.....	55
3.1. Проблеми та шляхи вдосконалення планування видатків місцевих бюджетів на освіту.....	55
3.2. Стратегічні пріоритети у здійсненні видатків місцевих бюджетів на освіту.....	66
Висновки до розділу 3.....	72
ВИСНОВКИ.....	73
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	76

ВСТУП

Актуальність. Освіта і наука є альтернативним способом національної впевненості в собі, адже у сучасному світі саме вони стали вирішальними чинниками людського розвитку. Повноцінним учасником глобальної економіки може бути лише та країна, в якій інтелектуальні професії стали масовими, а інвестиції у розвиток людського потенціалу – вагомими і ефективними. Велика кількість країн, що зробили ставку на науку і освіту - стали світовими лідерами.

Невід’ємною складовою такого процесу, як показує світовий досвід, є зростання цінності знань та інформації - життєво необхідних ресурсів для розвитку суспільства, що докорінно перетворює всю систему суспільних відносин і практику господарського життя, оскільки знання та інформація мають дуже специфічні, відмінні від традиційних, матеріально-фінансових елементів властивості. Таким чином, суттєво змінюється і роль самої людини як носія і генератора інформації, так і суб’єкта економічних відносин. У цьому контексті освіта є особливо важливою сферою передачі та розповсюдження знань та інформації для кардинальних соціально-економічних змін.

Освіта і наука є основою для розвитку як національної економіки України, так і її регіонів зокрема. Знання та наукові досягнення забезпечують конкурентоспроможність української економіки, використання промислового технологічного обладнання. У постіндустріальному суспільстві успіх досягається в тих країнах, які змогли забезпечити високий рівень освіти і науки новими знаннями, використовуючи новітні технології. У багатьох країнах освіта і наука є пріоритетними галузями, що забезпечують ефективний розвиток економіки, сприяють залученню значних фінансових інвестицій. В Україні існує безліч проблем щодо фінансового забезпечення розвитку освіти та науки, серед яких варто відзначити недосконалість планування та неефективне використання фінансових ресурсів для розвитку освіти. Видатки державного та місцевого бюджетів на освіту в сучасних умовах здебільшого забезпечують лише її існування, а не розвиток.

Соціально-економічний розвиток органів місцевого самоврядування та держави в цілому значною мірою залежить від бюджетної політики у сфері видатків, особливо на етапі економічних перетворень, коли фінансові ресурси обмежені. В таких умовах фінансове забезпечення розвитку економіки можливе шляхом модернізації планування видатків, яке вимагає перерозподілу бюджетних коштів між певними напрямками шляхом оптимізації структури та ефективності витрачання бюджетних коштів. Необхідність ефективного виконання видатків вимагає раціоналізації бюджетного процесу шляхом використання прогресивних технологій та інструментів бюджетного планування, а тому потребують детального вивчення і дослідження.

Отже, освіта як специфічна сфера діяльності є важливою для економічного аналізу у двох аспектах. По-перше, суб'єкти освіти керуються принципами покриття своїх витрат за рахунок доходу, а необхідність розвитку та підвищення якості послуг вимагає додаткових коштів, які не усувають прибутку. Тому необхідним постає вдосконалення відповідного механізму фінансування даної сфери. По-друге, характер діяльності економічної освіти є дуже важливим, адже рівень освіти населення позитивно впливає на зростання економічних показників країни як на державному, так і на місцевому рівнях. Тому важливим постає саме інвестування в людський капітал. Освітні послуги як суспільний продукт мають цінність своїх користувачів, що може бути виражено якістю та характером наданих знань.

Питанням теорії та практики планування і фінансування видатків на освіту приділяли увагу такі українські економісти, як: С. Буковинський, О. Василик, В. Геєць, В. Глущенко, А. Даниленко, О. Кириленко, А. Криклій, В. Кудряшов, В. Куценко, Е. Лібанова, І. Лук'яненко, І. Лютий, Н. Новіков, Т. Оболенська, К. Павлюк, Д. Полозенко, Г. П'ятаченко, П. Саблук, В. Федосов, О. Чубукова, І. Чугунов, С. Юрій та ін.

На основі наявних досліджень, потрібно звернути увагу на необхідність постійного розвитку наукових підходів до проблем фінансування освіти, їх орієнтації на сучасні реалії, особливо в українському суспільстві, а також на

глобальні тенденції світового розвитку.

Важливу роль у соціальному та економічному розвитку окремих територій відіграють місцеві бюджети, оскільки вони є джерелом фінансування освіти, охорони здоров'я та культури, що, у свою чергу, є основою для розвитку майбутнього. Вирішення проблеми формування ефективного механізму фінансування та регулювання освітньої діяльності має велике значення як для держави загалом, так і для окремих регіонів зокрема. Це і обумовило вибір теми дослідження, її актуальність та теоретичну і практичну значущість.

Предметом дослідження виступають теоретичні та практичні засади здійснення планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту.

Об'єктом дослідження виступають видатки місцевих бюджетів на освіту.

Метою дослідження виступає дослідження теоретичних засад та практики планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту, окреслення рекомендацій щодо її удосконалення.

Для досягнення мети дослідження в роботі будуть вирішені наступні **завдання**:

- дослідити теоретичні основи системи планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту;
- охарактеризувати організаційно-правове забезпечення планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту;
- визначити особливості планування видаткової частини місцевих бюджетів на освіту;
- проаналізувати сучасні тенденції фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту;
- виявити проблеми та запропонувати напрямки вдосконалення планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту в сучасних умовах;
- окреслити стратегічні пріоритети у здійсненні видатків місцевих бюджетів на освіту.

Інформаційною базою дослідження є дані офіційної статистики, аналітичні дані Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, фінансового управління Чемеровецької РДА Хмельницької області.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження опубліковані у збірнику тез та доповідей «Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди науковців та практиків» студентської П'ятої Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції кафедри фінансів ім. С. І. Юрія ЗУНУ на тему: «Реформування фінансування освіти на місцевому рівні: досвід зарубіжних країн» (12 грудня 2019 р.), та у збірнику тез доповідей «Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди студентської молоді» студентської Сьомої Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції кафедри фінансів ім. С. І. Юрія ЗУНУ на тему «Фінансове забезпечення освітньої галузі України: існуючі проблеми та перспективи їх вирішення» (17 квітня 2020 р.)

Структура. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та переліку використаних джерел. У першому розділі досліджено теоретико-організаційні засади планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту. У другому розділі здійснено аналіз вітчизняної практики планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту. У третьому розділі розглянуто проблеми та запропоновано напрями удосконалення системи планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту з використанням зарубіжного досвіду.

Кваліфікаційна робота розміщена на 83 сторінках, містить 10 рисунків, 10 таблиць, перелік джерел використаної літератури містить 77 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ ТА ФІНАНСУВАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА ОСВІТУ

1.1. Теоретичні основи планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту

Значний вплив на розвиток економічної та соціальної сфери будь-якого регіону справляють місцеві бюджети, саме при раціональному розподілі і ефективності використання коштів, які спрямовуються на задоволення суспільних потреб. Якщо акумульовані надходження на місцевому рівні здебільшого відображають масштаби розвитку регіону, то за рахунок видатків місцевих бюджетів здебільшого здійснюється фінансування необхідних благ та послуг безпосередньо населенню, так і суб'єктам господарської діяльності.

Видаткова частина місцевих бюджетів відображає рівень розвитку території, визначає напрямки витрат мобілізованих у бюджетах коштів, що тим самим формулює і координує функції та повноваження органів місцевого самоврядування щодо задоволення різних економічних і соціальних потреб.

У сучасних умовах витрати на освіту “дають значний за обсягом, тривалий за часом та інтегральний за характером економічний і соціальний ефекти, причому цей ефект нерідко значно перевищує віддачу від інвестицій у фізичний капітал”[10, с. 42-43].

Однією з характерних рис сучасної розвинутої країни вважають місцеві бюджети як важливий інструмент у забезпеченні потреб населення. Саме їм відводиться істотна роль у функціонуванні сфери освіти. Тому теоретичні основи і організаційно-правове забезпечення механізму здійснення видатків місцевих бюджетів на фінансування освітніх послуг потребують подальшого розвитку і вдосконалення. Це обумовлює необхідність вирішення теоретичних і практичних проблем планування і використання коштів місцевих бюджетів на

освіту, обґрунтування пріоритетних напрямів модернізації даного процесу у фінансовій науці.

Вітчизняні науковці всебічно розглядають поняття видатків місцевих бюджетів, однак варто наголосити на їх дискусійності. Їх економічну суть розглядають як з матеріального аспекту, так і з врахуванням перерозподільного характеру. У фінансовій науці наявні основні підходи щодо розуміння сутності видатків бюджетів, проте вони вказують на існування суттєвих відмінностей щодо їх трактування як за формою, так і за змістом. Загалом, можна виокремити такі підходи щодо змістовного наповнення поняття видатків бюджету: позитивістський, інструменталістський та категоріальний [23]. В контексті обґрунтування першого підходу основна увага акцентується на процедурно-правових аспектах здійснення видатків бюджетів. Так, Бюджетним кодексом України видатки бюджету регламентуються як «...кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом»[6]. Варто зазначити, що таке трактування поняття не розкриває повною мірою його сутності.

Згідно інструменталістського підходу видатки бюджету визначаються як інструмент реалізації соціально-економічної політики держави та регіонів. Для прикладу, В. Опарін вказує на те, що видатки бюджету є інструментом «досягнення вищого критерію справедливості у розподілі державних благ з метою досягнення граничного рівня добробуту кожного члена суспільства»[46]. З позиції О. Василика «видатки бюджетів ...є інструментом розподілу і перерозподілу централізованого грошового фонду держави та його використання за цільовим призначенням для забезпечення суспільного добробуту»[39]. Незважаючи на те, що науковець акцентує на основному призначенні бюджетних видатків, тобто на перерозподільному характері, проте водночас не розкривається економічна сутність видатків.

За третім підходом – категоріальним, видатки характеризуються як об'єктивна економічна категорія. Так, М. Карлін визначає видатки бюджету як «...економічну категорію, що визначає відносини з приводу розподілу

централізованого фонду грошових коштів та його використання за цільовим призначенням»[4]. На думку О. Романенка, видатки бюджету являють собою «об’єктивну категорію, яка має суспільне призначення, ...економічні відносини з приводу розподілу коштів бюджетного фонду держави»[33].

Крім того, важливим у трактуванні поняття видатків бюджету є те, що багато вчених визначають його як “сукупність економічних відносин щодо використання коштів бюджетного фонду”[76], що відображає його економічний зміст. Автори підручника «Фінанси» за редакцією С. Юрія і В. Федосова трактують “видатки бюджету як об’єктивне економічне поняття, сукупність грошових відносин в процесі використання коштів бюджетного фонду держави”[12].

Виходячи із вищезазначених підходів, на думку В. Булавинець можна виділити наступні характерні особливості дефініції видатків бюджету:

– “відносини, пов’язані з рухом вартості, тобто економічні відносини, які виникають на стадії перерозподілу та вторинного розподілу внутрішнього валового продукту”[76] ;

– взаємозв’язок з процесами розподілу і використання бюджетних коштів;
– кінцева мета - максимальне задоволення потреб споживачів суспільних послуг та зростання їхнього добробуту [8].

Однак, об’єктом дослідження є не всі видатки місцевих бюджетів, а тільки ті, які пов’язані з наданням освітніх послуг, тобто – видатків на освіту. Зауважимо, що між видатками місцевих бюджетів і видатками на освіту існує тісний діалектичний зв’язок .

Тому, нашу думку, заслуговує на увагу підхід, при якому під видатками місцевих бюджетів на освіту доцільно вважати “економічні відносини між юридичними і фізичними особами, з одного боку, та органами місцевої влади і самоврядування, з іншого боку, які виникають у зв’язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів, що перебуває у розпорядженні останніх та його використанням на виконання ними власних і делегованих

повноважень щодо задоволення матеріальних і духовно-культурних потреб громадян з метою підвищення суспільного добробуту”[76].

Важливим моментом розкриття сутності видатків місцевих бюджетів на освіту є виокремлення певних ознак їхньої класифікації. Зауважимо, що в даному контексті вітчизняні науковці виділяють значну кількість ознак, які узагальнимо наступним чином: за роллю і місцем у виробництві ВВП, у відтворювальних процесах; за функціональним призначенням, за рівнями бюджетної системи.

Зазначимо, що, в основному, їх можна застосувати і стосовно сфери освіти. Зокрема, “за роллю у виробництві ВВП їх розподіляють на дві групи: видатки, пов’язані з розвитком сфери нематеріального виробництва (сфери послуг) та видатки, задіяні тільки у процесі розподілу й використання ВВП. Перша група видатків об’єднує видатки на освітні послуги, тобто послуги нематеріального характеру, призначені для колективного (суспільного) споживання”[76]. Складовими іншої групи є видатки на здійснення освітніх заходів, тобто надання субвенції, спрямованої на підвищення якості освіти.

Як зазначає В. Булавинець, “за роллю у відтворювальних процесах видатки місцевих бюджетів на освіту поділяють на поточні та капітальні (видатки розвитку), що є найбільш поширеним серед науковців та регламентований бюджетним законодавством”[76]. До поточних включають видатки на освіту, спрямовані на утримання мережі закладів освітньої сфери, здійснення поточних трансфертів, натомість видатки розвитку полягають у “фінансуванні інвестицій та інноваційної діяльності (будівництво та реконструкція закладів освіти, зміцнення матеріальної бази тощо), тобто спрямовані на розширене відтворення”[76]. За повнотою надання послуг та наближення їх безпосередньо до споживачів видатки місцевих бюджетів на освіту поділяють на такі групи:

– видатки на фінансування бюджетних установ та здійснення заходів, які забезпечують надання першочергових освітніх послуг. До цієї групи зараховують видатки на заклади локального рівня (позашкільна та дошкільна

освіта), на реалізацію місцевих програм, і в сфері інтелектуального, духовно-культурного та фізичного розвитку;

– видатки на фінансування освітніх установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання основних послуг, гарантованих для усіх громадян країни, до яких зараховують видатки з районних бюджетів і бюджетів міст республіканського й обласного значення: видатки на забезпечення діяльності закладів освіти районного і міського значення (загальна середня освіта).

– видатки на фінансування закладів освіти та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані державою освітні послуги для окремих категорій громадян, або фінансування освітніх програм, потреба в яких існує у всіх регіонах країни. До них відносять “видатки з обласних і республіканського бюджетів: на забезпечення діяльності закладів освіти обласного і республіканського рівня (спеціалізовані школи для дітей окремих категорій);, а також обласні і республіканські програми інтелектуального, духовно-культурного та фізичного розвитку”[17, с. 118].

В демократичному суспільстві видатки на освіту неодмінно мають бути засобом задоволення колективних потреб населення. Джерелом їх забезпечення можуть бути як кошти державного, так і місцевих бюджетів. В першу чергу, зазначимо, які саме видатки на фінансування освіти здійснюються з місцевих бюджетів. Розмежування таких видатків здійснюється відповідно до Бюджетного кодексу України.

З бюджетів сіл, селищ, міст районного значення та їх об’єднань фінансується:

- дошкільна освіта;
- загальна середня освіта (школи-дитячі садки) [12].

До видатків, які здійснюються з районних бюджетів та бюджетів міст, і міст обласного значення належать видатки на:

“- дошкільну освіту (у містах республіканського Автономної Республіки Крим та 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% 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)”[6].

З обласних бюджетів здійснюються видатки на:

“- загальну середню освіту для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації, сюди відносять: спеціальні загальноосвітні навчальні заклади для дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку, санаторні школи-інтернати; загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки (крім загальноосвітніх шкіл-інтернатів, загальноосвітніх шкіл-інтернатів для дітей-сиріт і дітей, які позбавлені батьківського піклування, дитячих будинків та дитячих будинків сімейного типу і прийомних сімей);

- заклади професійно-технічної освіти, які виконують державне замовлення;
- вищу освіту (вищі заклади освіти I-IV рівнів акредитації, що перебувають у спільній власності територіальних громад);
- післядипломну освіту (інститути післядипломної освіти вчителів та центри і заходи з підвищення кваліфікації державних службовців місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, постійно діючі курси (центри) підвищення кваліфікації працівників соціально-культурної сфери та агропромислового комплексу, що знаходяться у комунальній власності);
- інші державні освітні програми”[44].

Узагальнимо, що основними джерелами фінансування розвитку освіти є державний та місцеві бюджети, можуть доповнюватися джерелами, віднесеними до категорії додаткових. Серед них варто назвати такі:

- “- кошти, одержані за навчання, підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів згідно з укладеними договорами;
- плата за надання додаткових освітніх послуг;
- кошти, одержані за науково-дослідні роботи та послуги, 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 місцевих бюджетів;
- кредити банків;
- добровільні грошові внески, матеріальні цінності, одержані від підприємств, установ, організацій, окремих громадян;
- інші кошти”[76].

Як визначає В. Булавинець, планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту - це, насамперед, “відносини між юридичними і

фізичними особами, з одного боку, та органами місцевої влади і самоврядування, з іншого боку, які виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів, що перебуває у розпорядженні останніх та його використанням на виконання ними власних і делегованих повноважень щодо задоволення матеріальних і духовно-культурних потреб громадян з метою підвищення суспільного добробуту”[76].

Не менш важливим елементом методології планування видатків місцевого бюджету є методи формування бюджету, які безпосередньо відносяться й до видатків саме на освіту. Науковці М. Артус та Н. Хижа [6], Ю. Пасічник [8], Л. Панкевич [9], Л. Клець [10] виділяють такі: метод коефіцієнтів, нормативний метод, метод економічного аналізу, програмно-цільовий метод.

Метод коефіцієнтів (екстраполяції) передбачає розрахунок бюджетних показників на основі досягнутих у минулому періоді показників освітнього розвитку та коригування їх відповідно до коефіцієнтів, які відображають зміни, що передбачаються в плановому періоді .

Сутність нормативного методу бюджетного планування полягає в тому, що планові бюджетні показники розраховуються на основі встановлених прогресивних норм і фінансово-бюджетних нормативів. За основу беруться нормативи, які безпосередньо регламентують види видатків, зокрема на освіту, при цьому враховуються економічний стан освітніх установ. Метод надає можливість виявити бюджетні резерви та сприяє їх економії.

За допомогою методу економічного аналізу, шляхом зіставлення планових показників із фактичними визначається рівень виконання видатків місцевих бюджетів на освіту за попередній період. У процесі аналізу даних минулого періоду виявляються причини неповноти акумуляції грошових коштів до місцевого бюджету, визначається рівень ефективності використання бюджетних коштів [6]. На думку М. Артуса та Н. Хижої, цей метод є вихідним при плануванні видатків місцевих бюджетів.

Програмно-цільовий метод забезпечує планування та виконання бюджету на середньострокову перспективу, орієнтований на досягнення конкретної мети

відповідно до встановлених пріоритетів. На сьогодні даний метод застосовується на рівні місцевих бюджетів і певною мірою дозволяє відстежити ефективність і результативність витрачання бюджетних коштів шляхом використання інформації щодо результативних показників та іншої інформації, що міститься у бюджетних запитах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання паспортів бюджетних програм.

Значення програмно-цільового методу у плануванні видатків місцевого бюджету полягає в тому, що під час оцінювання фінансових ресурсів, необхідних для реалізації бюджетної програми, з метою підвищення обґрунтованості ефективності видатків для розрахунку бюджетних асигнувань можуть і мають використовуватися всі вищезазначені методи планування видатків. Для визначення пріоритетності та ефективності бюджетних програм у сфері освіти застосовують основні показники бюджетної програми, саме вони визначають обсяги і структуру ресурсів, що забезпечують виконання бюджетних програм (зокрема кількість навчальних закладів за категоріями, обсяг годин навчального процесу, кількість працівників навчального закладу та кількість учнів), використовуються для оцінювання досягнення поставлених цілей (чисельність випускників), співвідношення між кількістю витрат (вартість навчання одного учня, витрати на один навчальний заклад, кількість навчальних годин на одного вчителя), відображають якість виробленої продукції (кількість випускників, які закінчили навчальний заклад з відзнакою, поліпшення рівня освіти (ступінь успішності)).

Переваги програмно-цільового методу мають кілька аспектів. По-перше, планування видатків місцевого бюджету за програмно-цільовим методом забезпечує фінансування найбільш необхідних суспільству освітніх благ і послуг, що мають належне соціально-економічне обґрунтування. По-друге, метод передбачає отримання повної інформації про використання бюджетних коштів на реалізацію завдань щодо освіти та можливість більш ефективного розподілу бюджетних коштів між статтями витрат на основі отриманої інформації про результати реалізації програм у попередні періоди. По-третє,

програмно-цільовий метод шляхом установлення показників результативності та порівняння фактично досягнутих результатів відповідно до запланованих дає змогу здійснювати контроль за діяльністю відомств, що в цілому підвищує ефективність роботи державного сектору та забезпечує економію бюджетних коштів. Головною все ж таки перевагою програмно-цільового методу вважається підвищення рівня прозорості, оскільки вдосконалюється система звітування й оцінки роботи.

Водночас науковці В. Лагутін [14], К.Павлюк [15], В.Плескач [16] у своїх дослідженнях указують на труднощі використання програмно-цільового методу, основними серед них є висока складність застосування методу та потреба у великій кількості висококваліфікованих працівників. Незважаючи на це, програмно-цільовий метод широко використовується в США, Японії та країнах Європейського Союзу. Існуюче законодавство ЄС вимагає від країн-членів та кандидатів у члени підготовки бюджету саме в програмно-цільовому форматі. Найбільших успіхів у цьому напрямі досягли Румунія та Болгарія [17, с. 32].

Однак, порядок планування та фінансування освітніх установ та заходів є кошторисним. Кошторис є загальним плановим документом, який визначає обсяг, цільове спрямування та поквартальний розподіл коштів, які виділяються з бюджету на проведення освітніх заходів.

Принципами кошторисного фінансування є обмежений зв'язок кошторисів з планом розвитку регіону, суворо цільове призначення бюджетних асигнувань, додержання режиму економії у видатках коштів, контроль вищими установами та фінансовими організаціями фінансової діяльності бюджетних установ.

Основний спосіб фінансового контролю — перевірка обґрунтованості планів фінансування, аналіз їх використання, ревізія та перевірка фінансово-господарської діяльності бюджетних установ.

Практично всі видатки місцевого бюджету формуються відповідним чином. У школах — виходячи з класів-комплектів і кількості учнів,

розраховують кількість навчальних ставок на вчителя, а під них встановлюється навантаженість на вчителя плюс доплати за перевірку зошитів, класне керівництво і т. д. Аналогічний порядок і щодо інших установ: або розрахунково, або за типовими штатами. І інші норми обсягу діяльності є однаковими в усіх установах [21].

У разі одержання коштів з інших джерел бюджетні асигнування навчально-виховних закладів, установ та заходів системи освіти не зменшуються. Бюджетні асигнування на освіту та позабюджетні кошти не підлягають вилученню.

Отже, підвищення рівня обґрунтованості планування видатків, забезпечення послідовності та передбачуваності у проведенні бюджетної політики на місцевому рівні є актуальними питаннями сьогодення. Під час перспективного планування видатків місцевих бюджетів, зокрема на освіту, важливим є визначення обсягів прийнятих видаткових зобов'язань на середньостроковий період та їх врахування при формуванні видаткової частини місцевих бюджетів планового року. Таким чином забезпечується зв'язок річного та перспективного планування видатків місцевих бюджетів, що є необхідним для підвищення прозорості бюджетного процесу та відповідальності всіх його учасників.

1.2. Організаційно-правове забезпечення планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту

У бюджетній практиці вивчення теоретичних засад видатків місцевих бюджетів на освіту ґрунтується не лише на тлумаченні термінологічного апарату, принципів та ознак класифікації, але й, насамперед, на дослідженні правового базису та специфіки механізму планування та виконання цих видатків.

Однією з невід'ємних ознак сучасної держави, є розвиток бюджетного законодавства, яке врегульовує “фінансові аспекти забезпечення соціально-

економічних і духовно-культурних прав громадян”[76], адже створює цим її надійне правове підґрунтя.

Значною мірою правова основа відображається у Конституції, кодексах, законах та підзаконних актах, що встановлюють гарантії у галузі оплати праці, соціального захисту, освіти тощо, а також у нормативних актах, що регламентують джерела, форми, методи виконання.

На сьогоднішній день правове забезпечення планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту охоплює низку нормативно-правових актів.

Конституцією України встановлено, що “держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах”[25], причому повна загальна середня освіта є обов’язковою. Основний закон серед інших характеристик визначає Україну як освітню державу, визначає її орієнтованість на задоволення освітніх прав та потреб людини. Таким чином, держава гарантує доступність та безкоштовність освіти.

Становлення системи планування та фінансування видатків місцевих бюджетів в Україні, реформування її складових, у тому числі принципів, процедур, методів, механізму взаємодії учасників планування, відбувалося одночасно із розвитком інституту місцевого самоврядування, удосконаленням нормативно-правової та методологічної бази у сфері бюджетного планування.

Бюджетний кодекс України, прийнятий 21 червня 2001 р., став базовим законом, у якому врегульовано основні засади, принципи, процедури, методологію, механізм взаємодії учасників планування та виконання бюджетних видатків. Безпосередню та опосередковану роль у цьому процесі планування відіграють суб’єкти, систему яких показано на рис. 1.1.



Рис.1.1 Учасники процесу планування та фінансування видатків місцевих бюджетів

Примітка. Складено автором на основі [11]

Загальну координацію процесу планування здійснює Міністерство фінансів України, яке доводить органам виконавчої влади на місцевому рівні матеріали щодо специфіки складання розрахунків до проектів місцевих бюджетів.

На основі отриманих від головних розпорядників коштів бюджетних запитів проводиться їх аналіз на предмет відповідності меті, пріоритетності, дієвості та ефективності використання бюджетних коштів, за результатами якого місцеві фінансові органи формують проекти відповідних місцевих бюджетів. Останні в подальшому мають бути схвалені Радою міністрів

Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами відповідних місцевих рад та у терміни, визначені статтею 77 Бюджетного кодексу України, затверджені рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад [4].

Формування бюджетних видатків починається на стадії планування. За основу береться очікуване виконання бюджету за видатками за попередній період. Звітні дані про виконання бюджету за видатками, які перебувають в розпорядженні як Міністерства фінансів України, так і фінансових органів, як правило, за півріччя доповнюються оцінкою очікуваного виконання показників за видатками за період, який залишається до кінця року. Аналіз звітних показників і оцінка перспективи до кінця року дають змогу визначити очікуване виконання бюджету за видатками. З одержаних видатків виключаються ті, яких не буде у плановому році.

Регулювання бюджетних видатків виявляється насамперед у цільовому спрямуванні бюджетних коштів. Найважливішим принципом планування бюджетних видатків є додержання пропозиції розподілу коштів з урахуванням реальної необхідності в них. Видатки бюджету на наступний рік до поточного року плануються з урахуванням результатів використання коефіцієнтів зростання. Це дає змогу обґрунтувати доцільність збільшення бюджетних видатків і правильно спланувати їх на майбутнє.

На основі статті 5 Бюджетного Кодексу України створюється надійне законодавче підґрунтя, що забезпечує підвищення якості управління загальнодержавними коштами та фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, демократизації й децентралізації бюджетних процесів, зокрема процесів планування та виконання видатків. Це дасть поштовх для здійснення науково обґрунтованої бюджетної стратегії.

Законом України «Про освіту» регламентовано суспільні відносини у сфері загальної та професійної освіти громадян. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері управління освітою закріплені у статті 14 даного законодавчого акту, а статтею 61 регламентовано місцеві бюджети як

“одне із джерел фінансування навчальних закладів та установ, організацій і підприємств системи освіти”[27].

Будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, їх розмір і цільове спрямування регулюються першочергово законом про Державний бюджет України [16]. Загалом, це стосується і видатків на освіту. Причому виконання процесу фінансування комунальних навчальних закладів здійснюється з відповідних місцевих бюджетів. Усі принципи бюджетної системи, визначені статтею 7 Бюджетного кодексу України, можна вважати принципами раціонального планування видатків місцевих бюджетів. Найбільш важливими з них, з точки зору оптимізації видаткової частини, є [5]:

- принцип самостійності, який передбачає право місцевих органів влади самостійно визначати напрями використання бюджетних коштів;

- принцип ефективності та результативності, відповідно до якого досягнення цілей бюджетної політики має забезпечуватись шляхом якісного надання суспільних послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів;

- принцип субсидіарності, відповідно до якого розподіл видів видатків між рівнями бюджетної системи ґрунтується на необхідності максимального наближення суспільних послуг до їх споживача.

- принцип цільового використання бюджетних коштів передбачає їх використання на ті цілі, що визначені бюджетними призначеннями і бюджетними асигнуваннями.

У Законі України “Про освіту” задекларовано обов’язкове фінансування освіти за рахунок коштів бюджетів усіх рівнів в обсязі не менше 10% від національного доходу. Так, у 2019 році потреби даної сфери з державного і місцевих бюджетів профінансовано у обсязі 66,8 млрд. грн., або 85% від заявленого рівня [9]. Статтею 57 Закону України «Про освіту» встановлено додаткові виплати працівникам освіти. “З року в рік при затвердженні державного бюджету її дія зупиняється чи виконується частково через відсутність у бюджетах необхідних для цього фінансових ресурсів”[16, с. 142].

Відповідно до норм розділу VIII Закону України «Про загальну середню освіту», розділу VII Закону України «Про дошкільну освіту» та інших законодавчих актів, “утримання та матеріально-технічне забезпечення закладів соціальної сфери здійснюється за рахунок коштів їхніх засновників. Управління більшістю цих установ належить до компетенції органів місцевої влади і самоврядування, саме місцеві бюджети є головним джерелом їхнього фінансування”[21; 22]; – законодавство, яке регламентує компетенцію місцевих органів влади і самоврядування щодо здійснення планування та фінансування видатків місцевих бюджетів. До цієї групи правових актів зараховують “Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.), «Про місцеві державні адміністрації» (1999 р.) та ін. Перший із названих документів конкретизує правовий статус, порядок організації та повноваження органів місцевого самоврядування. Так чином, у ст. 28, 30, 32, 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначено, що «органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах (у разі їх створення) самостійно розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети»[76]. На основі прийнятих органами місцевого самоврядування рішень визначається матеріальна та фінансова основа місцевого бюджету. Статтею 61 регулюються процеси планування та виконання місцевих бюджетів, оскільки законом регламентовано здійснення складання і виконання районних і обласних бюджетів відповідними державними адміністраціями.

Як визначено Законом України “Про освіту”, управління галуззю здійснюють державні органи управління та органи місцевого самоврядування. До системи державних органів управління освітою належать центральний орган виконавчої влади - Міністерство освіти і науки України, місцеві державні адміністрації (Міністерство освіти Автономної Республіки Крим), органи місцевого самоврядування та утворені ними відповідні структурні підрозділи. Вказаним законом розподілено повноваження між центральними та місцевими органами управління освітою, зокрема щодо фінансового забезпечення даної сфери. Так, галузеве міністерство визначає мінімальні нормативи матеріально-

технічного та фінансового забезпечення навчальних закладів. Зокрема, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування згідно з повноваженнями щодо фінансового забезпечення освіти встановлюють обсяги бюджетного фінансування навчальних закладів і установ освіти комунальної власності не нижче, визначених міністерством мінімальних нормативів, а також забезпечують фінансування витрат на їх утримання [25].

Зазначимо, що починаючи з 2016 року бюджетам об'єднаних територіальних громад із державного бюджету на фінансування освіти спрямовується освітня субвенція [28].

Бюджетним кодексом України (стаття 89) визначено видатки на освіту, що здійснюються з бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад, які створюються згідно з законом і перспективним планом формування територій громад [11]:

- а) дошкільну освіту;
- б) загальну середню освіту
- в) навчальні заклади для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації:

- г) інші державні освітні програми;

- г) вищу освіту

- д) позашкільну освіту;

- е) професійно-технічну освіту з бюджетів міст обласного значення

Фінансове забезпечення зазначених вище закладів освіти здійснюється за рахунок різних джерел надходжень до місцевих бюджетів.

Наказ Державної казначейської служби України «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» є вагомим нормативним документом, що регулює процес здійснення видатків місцевих бюджетів на освіту [30]. Згідно цього документа, «в Україні впроваджено казначейську форму виконання місцевих бюджетів за видатками. Зважаючи на поставлені перед Державною казначейською службою України завдання щодо сприяння реалізації бюджетної політики місцевого самоврядування і

ефективного управління коштами місцевих бюджетів, в ході обслуговування місцевих бюджетів за видатками вона здійснює: операції з коштами місцевих бюджетів; розрахунково-касове обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів; фінансовий контроль за проведенням платежів; ведення бухгалтерського обліку й складання звітності про виконання місцевих бюджетів та інші функції”[76].

Зокрема обсяг видатків на освіту визначається залежно від:

- загального обсягу ресурсів місцевих бюджетів на освіту;
- розрахункового нормативу видатків на одного учня;
- наведеного контингенту учнів різних типів загальноосвітніх навчальних закладів.

Зазначимо, що фінансування освіти на місцевому рівні за рахунок вказаних джерел здійснюється наступними методами (рис. 1.2):

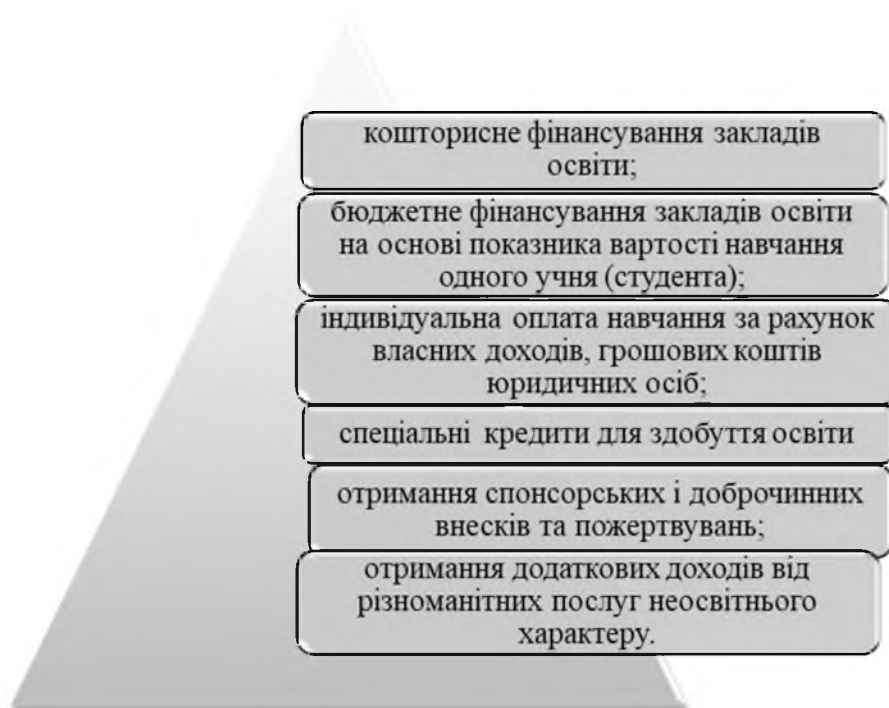


Рис.1.2. Методи фінансування освітніх послуг на місцевому рівні

Примітка. Складено автором на основі [2]

Статтею 20 Бюджетного Кодексу України регламентовано застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, зокрема визначено етапи

та основні вимоги до формування державного і місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом.

Відповідно до ст. 2 кодексу програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – “це метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу”[77].

У частині 1 статті 20 Бюджетного Кодексу зазначено, що «у бюджетному процесі програмно-цільовий метод застосовується на рівні державного бюджету та на рівні місцевих бюджетів (за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради)»[77]. Програмно-цільовий метод дає можливість встановити безпосередній зв'язок між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання, що відбувається на основі окреслення цілей та результативних показників.

Вагомою складовою програмно-цільового методу являється бюджетна програма, що складає “сукупність заходів, які спрямовують на досягнення мети, завдань та очікуваного результату, реалізацію та визначення яких здійснює розпорядник бюджетних коштів”[77].

Отже, з вищезазначеного можна зробити висновок, що даний метод відіграє важливу роль при формуванні видаткової частини місцевих бюджетів, адже:

- забезпечується прозорість та ефективність бюджетного процесу, чітко визначаються цілі і задачі, на досягнення яких витрачаються кошти;
- упорядковується діяльність головного розпорядника бюджетних коштів щодо формування і виконання бюджетних програм шляхом розмежування відповідальності за реалізацію кожної програми між відповідальними виконавцями;
- поліпшується розподіл ресурсів, спрямованих на стратегічні пріоритети як між галузями, так і в окремих галузях освіти;

- підвищується ефективність реалізації бюджетної політики на місцевому рівні.

Отже, дослідження теоретичних та організаційно-правових основ планування та виконання видатків місцевих бюджетів на освіту актуалізує необхідність ефективного управління бюджетними коштами, що спрямовуються на забезпечення потреб населення в освітніх послугах. Проте його дієвість залежить, в першу чергу, стратегічних пріоритетів формування і реалізації фінансової політики на місцевому рівні, що базується на реальних можливостях економічного розвитку держави та регіонів з урахуванням потреб безпосередніх споживачів.

Висновки до розділу 1

Місцеві бюджети відіграють винятково вагомую роль у забезпеченні суспільного добробуту. Дослідження нормативно-правових засад планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту засвідчило, що правове поле у даній сфері потребує подальшого вдосконалення. До складу правової бази планування та виконання видатків на освіту першочергово відносять ті правові норми, які безпосередньо регулюють механізм їх здійснення, та законодавство, яким регламентовано зобов'язання держави у сфері освіти, встановлено соціальні гарантії споживачам освітніх послуг.

Вважаємо, підсумовуючи розкриття організаційних засад та механізму здійснення видатків місцевих бюджетів на освіту, що необхідним постає ефективне управління коштами бюджетів на місцевому рівні, що забезпечує задоволення суспільних потреб і послуг безпосередніх споживачів. Результативність даного процесу залежить першочергово від стратегічної виваженості політики щодо здійснення видатків бюджетів, що базується на урахуванні суспільних очікувань та можливостей економіки.

РОЗДІЛ 2

ПРКТИКА ТА ПРОБЛЕМАТИКА ПЛАНУВАННЯ ТА ФІНАНСУВАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА ОСВІТУ

2.1. Особливості планування видаткової частини місцевих бюджетів на освіту

Місцеві бюджети виступають вагомим інструментом фінансово-економічного регулювання. Видатки місцевих бюджетів сприяють розвитку соціальної інфраструктури і забезпечують реалізацію інтересів безпосередньо населення, що визначає рівень його добробуту і задоволення наданням соціально-культурних послуг. Для виконання зазначеного необхідним постає здійснення ефективного планування та раціональне використання бюджетних коштів.

Якщо планування видатків місцевих бюджетів у фінансовій науці визначають як науково-обґрунтований процес “формування й напрямів використання бюджетних ресурсів для забезпечення стабільного економічного та соціального розвитку”[76]. То планування видатків місцевих бюджетів на освіту відображає “процес визначення обсягу коштів, необхідних для покриття витрат, пов’язаних з виконанням освітніх зобов’язань держави та їхнього ефективного й справедливого розподілу з урахуванням суспільних пріоритетів”[6].

Як свідчить практика, щорічно зростає частка передбачених у бюджетах різних рівнів коштів на освіту, що зумовлює, перш за все, збільшення інвестицій у дану сферу діяльності. Динаміку змін можна спостерігати відповідно до даних табл. 2.1.

Як бачимо, у 2019 рр. видатки на освіту за видами бюджетів розподілено наступним чином: 19,8% - державний бюджет, 80,2% - місцеві бюджети. Частка видатків місцевих бюджетів на освіту у видатках зведеного бюджету за 4 роки зросла на 7,1 відсоткових пункти.

Таблиця 2.1

**Динаміка видатків Зведеного бюджету України на освіту
у 2016–2019 рр.**

Показники	(млн. грн.)			
	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.
ВВП	2383182,00	2982900,00	3332300,00	3509700,00
Видатки на освіту – зведений бюджет	129437,7	177915,8	210032,3	230044,9
% до ВВП	5,4	6	6,3	6,2
Видатки на освіту з державного бюджету	34826,5	41297,3	44324,3	45765,0
Видатки на освіту з місцевого бюджету	94611,2	136618,5	165708	178790
Частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті	73,1	76,8	78,9	80,2

Примітка. Складено автором на основі [19].

У цілому видатки на освіту з місцевих бюджетів зросли за аналізований період: з 129437,7 млн. грн. у 2016 р. до 230044,9 млн. грн. у 2019 р. Найбільші обсяги видатків на освіту з місцевих бюджетів спрямовано у 2018 та 2019 роках, що передусім пов'язано з реалізацією адміністративної реформи, зокрема що стосується передачі повноважень на базовий рівень та впровадження реформи Нової української школи.

Окрім того, змінюється відсоток видатків місцевих бюджетів на освіту відповідно до ВВП. У 2020 році затверджено видатки на рівні 5,8% ВВП. При цьому, варто звернути увагу, що згідно з частиною першої статті 78 Закону України «Про освіту» держава має забезпечувати асигнування на освіту в розмірі не менше ніж 7% валового внутрішнього продукту за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел фінансування, не заборонених законодавством. Як свідчить вітчизняний досвід, ця норма виконується частково.

Проаналізуємо динаміку запланованих показників Зведеного бюджету України на освіту упродовж 2016-2019 рр. (табл. 2.2)

Таблиця 2.2

**Планові показники видатків Зведеного бюджету України на освіту
у 2016–2019 рр.**

(млн. грн.)

Показники	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.
Видатки на освіту – зведений бюджет	139437,0	197555,0	229031,9	240194,1
Видатки на освіту з державного бюджету	36323,2	42295,5	45329,9	47711,9
Видатки на освіту з місцевого бюджету	100305,2	145393,0	173955,4	192482,2

Примітка. Складено автором на основі [19].

З даних в табл.2.1 та табл.2.2. можемо спостерігати суттєве відхилення виконаних видатків на освіту від запланованих, по місцевих бюджетах, державному та зведеному бюджету загалом. Таке стабільне невиконання обсягу запланованих видатків місцевих бюджетів у 2016-2019 рр. є наслідком недосконалості системи бюджетного планування та наявності нереалістичних показників, що закладаються у плани фінансування й розвитку територій.

Проте, варто відмітити, що зростання загалом видаткової частини місцевих бюджетів, у першу чергу, викликано постійним підвищенням рівня мінімальної заробітної плати, тарифів на комунальні послуги, зростанням цін на енергоносії, продукти харчування, медикаменти, незадовільним станом інфраструктурних об'єктів, що перебувають у комунальній власності, а також обсягу міжбюджетних трансфертів з Державного бюджету України, відповідно і відбувається зростання видатків у сфері освіти.

Проаналізувавши динаміку планових показників видатків місцевих бюджетів на освіту на основі даних табл. 2.2, спостерігаємо тенденцію до їх збільшення упродовж 2016-2019 рр. (рис. 2.1).

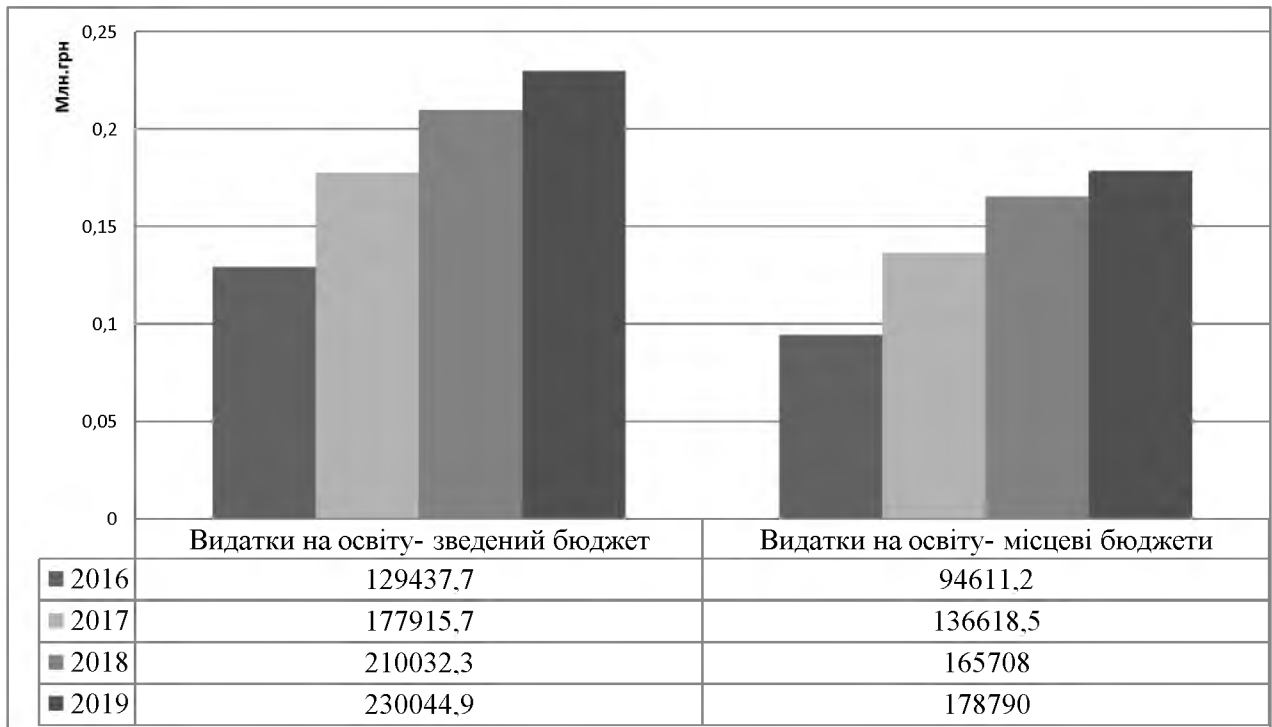


Рис.2.1. Динаміка видатків Зведеного та місцевих бюджетів на освіту у 2016-2019 рр. (млн. грн.)

Примітка. Складено на основі [34]

Спостерігаємо суттєве недовиконання плану по видаткам на освіту в межах 6% за рахунок недофінансування в період з 2016 по 2019 роки.

Аналізуючи дані табл. 2.1, бачимо динаміку щодо збільшення видатків на освіту як Зведеного, так і місцевих бюджетів загалом. В 2016 році видатки Зведеного бюджету на освіту становили 129437,7 млн. грн., і в 2019 році вони збільшились вдвічі, і становили 230044,9 млн.грн. Аналогічно і видатки місцевих бюджетів на освіту в 2016 році вони становили 94611,2 млн.грн, проте протягом аналізованого періоду збільшились до 17890,0 млн.грн.

Рівень фінансування освіти з місцевих бюджетів залежать від двох основних чинників: кількості громадян, охоплених заходами освіти, а також обсягу бюджетних ресурсів, що передбачені на дані потреби для всіх місцевих бюджетів.

Проаналізувавши динаміку виконання планових показників видаткової частини місцевих бюджетів на освіту, спостерігаємо стабільне відхилення, яке протягом усього аналізованого періоду коливалось в межах від від 4,7% і до

7,1%. Причиною цього є необ'єктивне та нераціональне планування видаткової частини бюджету з боку органів місцевого самоврядування. (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

**Динаміка виконання планових показників видаткової частини
місцевих бюджетів України**

Показник	2016			2017			2018			2019		
	План. млн. грн.	Факт. млн. грн.	Відхилення,%	План. млн. грн.	Факт. млн. грн.	Відхилення,%	План. млн. грн.	Факт. млн. грн.	Відхилення,%	План. млн. грн.	Факт. млн. грн.	Відхилення,%
Видатки на освіту з місцевого бюджету	100305,2	94611,2	-5,7	145393,0	136618,4	-6,0	173955,4	165707,9	-4,7	192482,2	178790,0	-7,1

Примітка. Складено автором на основі [11].

“Планування видатків місцевих бюджетів на освіту здійснюється на підставі фінансових нормативів бюджетної забезпеченості на одного споживача послуги (дитини дошкільного віку, учня загальноосвітнього, позашкільного, професійно-технічного навчального закладу) та їхнього контингенту на визначену дату”[76] .

Аналізуючи дані табл. 2.4., бачимо що відсоток виконання плану загальноосвітніх шкіл, спеціалізованих шкіл, ліцеїв та гімназій у 2017 р., в порівнянні з 2016 р., помітно зменшився, проте у 2018 р. він зріс, аналогічно ситуація склалась і у 2019 році.. Таку ж тенденцію змін можемо спостерігати і у позашкільних закладах освіти(заходи із позашкільної роботи з дітьми). Що стосується методичної роботи працівників цієї галузі та інших заходів у сфері народної освіти, бачимо, виконання планових показників відбувається майже в повному обсязі.

Централізовані бухгалтерії обласних, міських, районних відділів освіти у 2016 р. виконали обсяг планових показників на 99,7%, у 2017 р. цей відсоток трішки зменшився, проте у 2018-2019 рр. знову зріс. Інші заклади освіти та інші

програми (заходи) у 2017 р. недовиконали обсяг свого плану, майже на $\frac{1}{4}$, проте, виправили цю ситуацію у 2018 та 2019 рр. Такий показник видатків як оздоровлення та відпочинок дітей упродовж 2016-2019 рр. фінансувався згідно плану в повному обсязі.

Таблиця 2.4.

Виконання планових показників видатків на освіту місцевих бюджетів Чемеровецького району впродовж 2016-2019 рр.

(млн. грн.)

Показники видатків у сфері освіти:	2016			2017			2018			2019		
	Уточ. план	Факт. план	% виконання плану	Уточ. план	Факт. план	% виконання плану	Уточ. план	Факт. план	% виконання плану	Уточ. план	Факт. план	% виконання плану
Загальноосвітні школи спеціалізовані школи, ліцеї, гімназії,	36,27	35,31	97,36	46,78	43,09	92,12	51,34	51,29	99,9	53,12	53,02	99,8
Позашкільні заклади освіти, заходи із позашкільної роботи з дітьми	0,47	0,45	95,6	0,3	0,29	93,63	0,93	0,91	99,8	1,2	1,08	99,9
Методична робота, інші заходи у сфері народної освіти	0,48	0,48	99,80	0,58	0,57	99,28	0,74	0,74	99,9	0,82	0,82	99,9
Централізовані бухгалтерії обласних, міських, районних відділів освіти	0,72	0,71	98,2	0,72	0,70	97,35	0,73	0,73	99,7	0,74	0,74	99,9
Інші заклади освіти	0,10	0,10	98,84	0,41	0,31	75,93	0,74	0,74	100	0,98	0,99	100
Інші програми та заходи	0,006	0,005	83,33	0,01	0,007	67,32	0,01	0,01	100	0,01	0,01	100
Оздоровлення та відпочинок дітей	0,01	0,01	100,00	0,01	0,01	99,96	0,015	0,014	99,98	0,015	0,016	100
Усього	39,09	38,09	96,20	48,93	45,09	92,18	54,68	54,63	99,9	56,32	56,26	99,9

Примітка. Складено автором на основі [19].

Таким чином, спостерігаємо, що у 2016 р. виконання планових показників видатків на освіту місцевих бюджетів Чемеровецького району здійснювалося на

96,2%, у 2017 р. різко зменшилося до 92,18%, у 2018 р. знову збільшилося до 99,9%. Аналогічна ситуація склалась і у 2019 році, виконання даного показника становило 99,9%. Як бачимо, протягом аналізованого періоду склалась нестабільна ситуація щодо фінансування даної галузі.

Проаналізуємо динаміку планових показників видатків на освіту місцевих бюджетів Чемеровецького району в період з 2016 по 2019 роки. За даними табл. 2.5 відмітимо щорічне збільшення планових видатків по усіх показниках у сфері освіти. У підсумку в 2016 році загальна сума їх склала 39092069,90 млн. грн., а в 2019 році збільшилась аж до 56910864,7 млн. грн. (табл.2.5)

Таблиця 2.5

**Динаміка планових показників видатків на освіту місцевих бюджетів
Чемеровецького району за 2016-2019 рр.**

(млн. грн.)

Види видатків на освіту	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.
Загальноосвітні школи спеціалізовані школи, ліцеї, гімназії, колегіуми	36270818,46	46785506,55	51341901,45	53456680,90
Позашкільні заклади освіти, заходи із позашкільної роботи з дітьми	472547,33	611070,00	957960,00	978990,00
Методична робота, інші заходи у сфері народної освіти	483377,00	580705,00	742240,00	754430,00
Централізовані бухгалтерії обласних, міських, районних відділів освіти	724580,11	724737,00	734744,00	745499,80
Інші заклади освіти	1019747,00	413511,00	747228,00	805477,00
Інші програми та заходи у сфері освіти	6000,00	10754,00	10860,00	11787,0
Оздоровлення та відпочинок дітей	115000,00	105000,00	150000,00	158000,00
Усього	39092069,90	48931283,55	54684933,45	56910864,7

Примітка. Складено автором на основі [34].

Аналізуючи динаміку структури запланованих видатків на освіту, що здійснюються з місцевих бюджетів Чемеровецького району впродовж 2016-2019 рр., відмітимо, що значна частка видатків, як правило, спрямовується на фінансування загальної середньої освіти. Проте, за рахунок демографічних тенденцій, у 2016-2019 рр. увага органів місцевої влади була зосереджена на прискорене збільшення видатків на дошкільну освіту (рис.2.2).

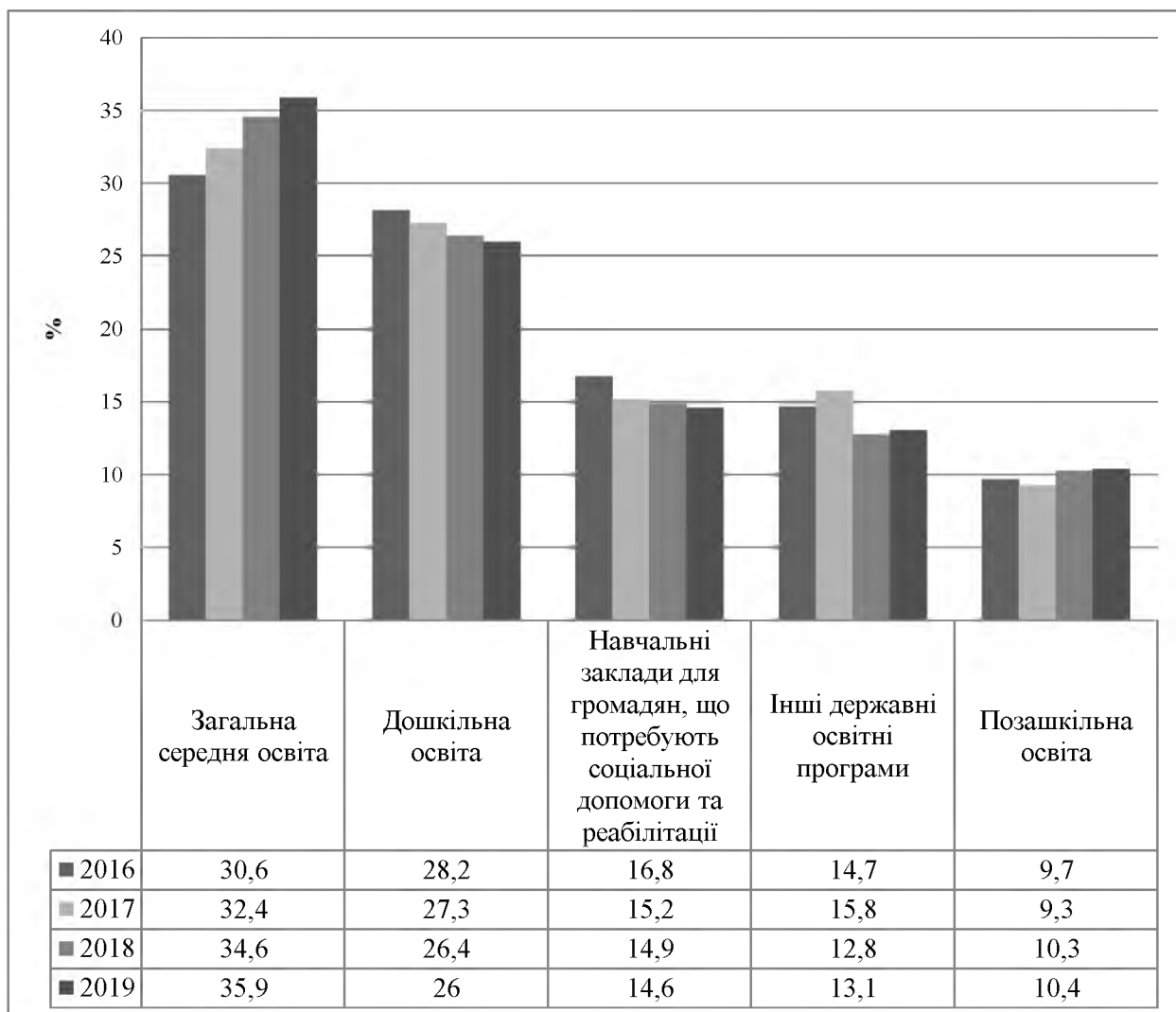


Рис. 2.2. Динаміка структури запланованих видатків на освіту місцевих бюджетів Чемеровецького району впродовж 2016-2019 рр.

Примітка. Складено автором на основі [32-34]

Заплановані видатки на загальну середню освіту протягом аналізованого періоду помітно зросли, у 2016 році вони склали 30,6%, а в 2019 р. –

збільшилися на 5,3 відсоткових пункти. Проте, що стосується навчальних закладів для громадян, що потребують соціальної допомоги та реабілітації, то обсяг фінансування помітно зменшився. Видатки місцевих бюджетів на позашкільну освіту порівняно з 2016 р., у 2017 р., зменшилися, проте в наступних роках бачимо незначне збільшення видатків на цю галузь.

Також, як бачимо з рис. 2.2, відбулося зменшення обсягів виділених коштів на інші державні освітні програми та їх організацію, аналогічно зменшилось фінансування дошкільної освіти. Що стосується дошкільної освіти, то в 2016 році видатки на неї склали 9,7%, і протягом аналізованого періоду зросли до 10,4%.

Як свідчить вітчизняна практика, планування видатків місцевих бюджетів на дошкільну освіту здійснюється з урахуванням коефіцієнта охоплення нею дітей до 6 років. Це спонукає місцеві органи влади підвищувати даний показник для отримання додаткових фінансових ресурсів.

Тенденції планування видатків на освіту місцевих бюджетів Чемеровецького району тісно взаємодіють з динамікою відповідних видатків на державному рівні. Так, за 2016-2019 рр. заплановані видатки на потреби освіти зросли до 2,1 млрд. грн. [19].

Освіта належить до галузей нематеріального виробництва, а тому відповідно, що значну частку витрат на надання відповідних послуг складає заробітна плата. Отож, тенденції щодо фінансування оплати праці справляють значний вплив на процес планування видатків місцевих бюджетів на освіту. Додатковим чинником збільшення видатків є періодичне введення надбавок. Як і по Україні загалом, значний вплив на динаміку планових видатків місцевих бюджетів Чемеровецького району на освіту справляють тенденції в вищезгаданих витрат, що складають 71,6% у структурі видатків на освіту. Динаміку таких видатків можна спостерігати упродовж 2016-2019 рр. за даними табл.2.6.

У місцевих бюджетах Чемеровецького району в 2016 році основну суму видатків на освіту склала заробітна плата з нарахуваннями – 30,42 млн. грн., у

2017 р. сума заробітних плат з нарахуванням становила 46,64 грн., абсолютний приріст видатків склав 16,21 млн. грн., темп зростання - 153%, у 2018 р. - витрати на заробітну плату працівників освіти склали 54,480 грн., абсолютний приріст – 7,83, порівняно з минулим роком майже вдвічі менше, а темп зростання видатків склав 116%, у 2019 році - ці ж самі витрати склали 59,6 млн. грн., що в абсолютному прирості становило 5,2 млн. грн.

Таблиця.2.6

**Динаміка планових видатків на освіту місцевих бюджетів
Чемеровецького району у розрізі оплати праці та соціальних нарахувань**

Показник	2016 р.	2017 р.		2018 р.			2019 р.			
	млн. грн.	млн. грн.	Абсолютний приріст, млн. грн.	Темп зростання, %	млн. грн.	Абсолютний приріст, млн. грн.	Темп зростання, %	млн. грн.	Абсолютний приріст, млн. грн.	Темп зростання, %
Оплата праці та соціальні нарахування	30,42	46,64	16,21	153	54,48	7,83	116	59,6	5,2	114

Примітка. Складено автором на основі [34]

Оскільки в структурі видатків з Хмельницького обласного бюджету заробітна плата складає незначну частку, то їхнє збільшення планувалося в значно менших сумах, ніж відповідно по бюджетах нижчих рівнів. Найвищі темпи приросту планових видатків Хмельницького обласного бюджету (без врахування субвенцій) на освіту за 2016 -2019 рр. спостерігались на рівні 42,8%, відповідно у бюджеті, до прикладу, Чемеровецького району – на 33,6%.

Наступну за розміром частку - 8,5% планових відрахувань з місцевого бюджету даного району склали витрати на оплату комунальних послуг та електроносіїв закладів освіти, динаміку змін за 2016-2019 р можна спостерігати на рис. 2.3.



Рис. 2.3. Динаміка витрат на оплату комунальних послуг та електроенергії у закладах освіти району з місцевих бюджетів Чемеровецького району у 2016-2019 рр.

Примітка. Складено автором на основі[19].

На основі проведеного аналізу, можна констатувати, що в 2016 році органами місцевого самоврядування профінансовано коштів на оплату комунальних послуг та електроенергії закладам освіти на суму 7,786 млн. грн., в 2017 р. ці ж самі відрахування склали 5,698 млн. грн., у 2018 році вони зросли до 7,571 млн. грн., а у 2019 – до 8,011 млн. грн. На таку зміну обсягів видатків вплинули такі чинники, як обсяг спожитої енергії та, насамперед, її тарифна вартість, враховуючи економічні процеси в державі.

Видатки на зміцнення матеріальної бази закладів освіти і забезпечення навчального процесу мають відносно незначну частку фінансування. У порівнянні з оплатою праці та оплатою комунальних послуг її частка складає 2,1%.

Таким чином, можна зробити висновок, що реалізація бюджетних програм місцевого самоврядування потребує у галузі освіти модернізації

навчально-матеріальної бази, покращення технічних умов перебування дітей у навчальних закладах і т.д.

2.2. Сучасні тенденції фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту

В сучасних умовах важливими питаннями на етапі виконання бюджетів різних рівнів постають: недостатньо дієве управління коштами бюджетів, невідповідність дій учасників бюджетного процесу в контексті здійснення бюджетних процедур. Тому результативність виконання місцевих бюджетів залежить від чіткої організації всіх стадій бюджетного процесу та структурно побудованої взаємодії між ними.

Варто відмітити, що практика планування видатків місцевих бюджетів в Україні свідчить про посилення соціальної спрямованості, що проявляється, в першу чергу, у прогнозуванні стрімкого зростання видатків бюджетів на соціально-культурну сферу.

До прикладу, за результатами фінансування видатків місцевих бюджетів в 2019 році пріоритетним напрямом видаткової частини вказаного бюджету стали видатки саме на освіту, питома вага яких становила 31,6%, друге місце займають видатки на охорону здоров'я - 25,5%, третє - соціальний захист та соціальне забезпечення - 20,7%, четверте місце посідають видатки на фізичний та духовний розвиток - 12,6%, житлово-комунальне господарство - 9,6%.
(рис.2.4)

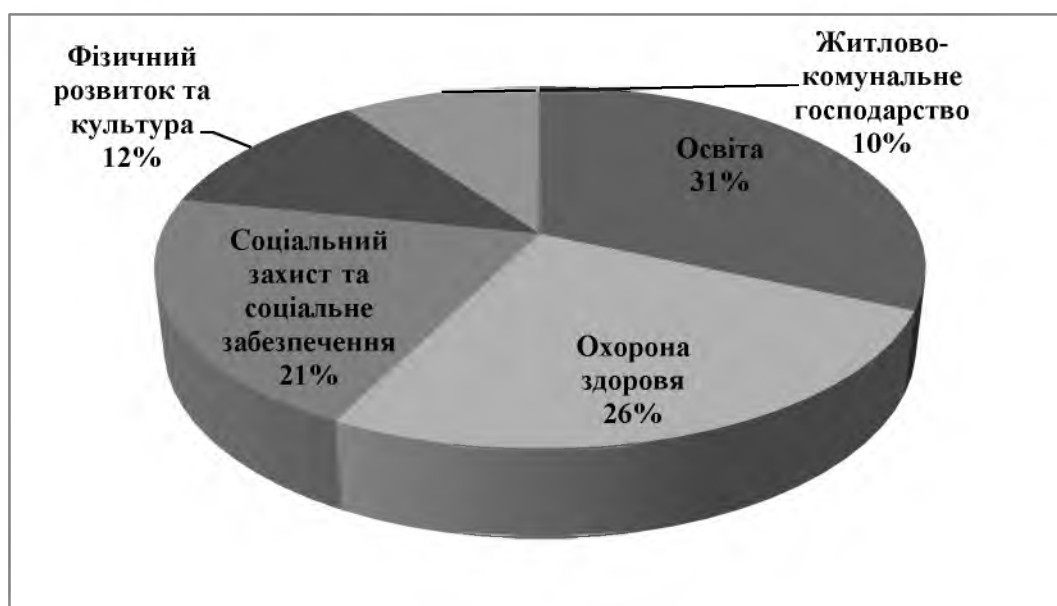


Рис.2.4. Структура видатків соціального спрямування видатків місцевих бюджетів на освіту у 2019 р.

Примітка. Складено автором на основі [19].

У сучасних умовах розвитку суспільства освіта являється “стратегічним сектором національної економіки, який впливає на усі сфери суспільного життя. Виняткова роль освіти пояснюється багатоаспектністю її впливу: по-перше, вона задовольняє запит населення на освітні послуги та спеціалізується на відтворенні кваліфікованих кадрів; по-друге, рівень освіти виступає одним з найважливіших показників добробуту країни; по-третє, галузь сама забезпечує себе кадрами; по-четверте, освіта супроводжує людину практично впродовж усього життя”[48].

Особливої актуальним є питання щодо зростання обсягів фінансування освіти в умовах демографічної кризи. Зменшення чисельності осіб працездатного віку потребує певних капіталовкладень з різних джерел. Тому видатки бюджетів на освіту розглядають як важливий фактор, що сприяє досягненню стійкого економічного зростання.

Як свідчать результати досліджень науковців, внесок початкової та середньої освіти, які фінансуються в основному з місцевих бюджетів, а приріст ВВП в сучасних умовах сягає майже 30% [26]. “Продовження тривалості навчання лише на один рік збільшує ВВП на 9%, а кожний додатковий рік

навчання забезпечує його зростання на 4%”[43]. Таким чином, такі пропозиції, на наш погляд, є нерациональними та вкрай загрозливими.

Згідно даних рис. 2.5, можна відмітити, що загальна середня освіта складає найвищий показник, який впродовж 2016-2019 рр. помітно зріс, фінансування вищої освіти зросло з 26,6 % від всіх видатків на освіту до 30,94 % Також позитивних змін у фінансуванні зазнала і дошкільна та професійно-технічна освіта.

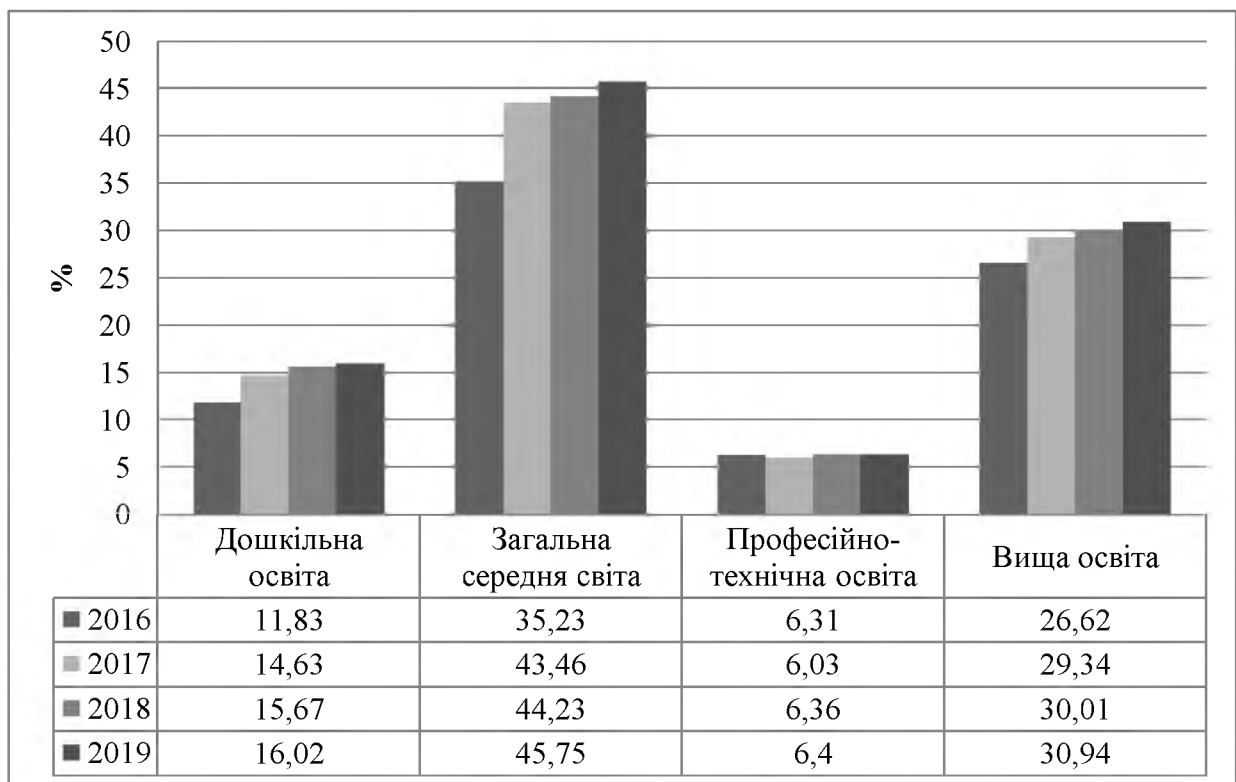


Рис.2.5. Аналіз фінансування освіти з місцевих бюджетів України у 2016-2019 рр.

Примітка. Складено автором на основі [21].

Впродовж 2016-2019 рр. фінансування освіти залишалося одним з основних пріоритетів щодо використання коштів місцевих бюджетів Чермеровецького району. Адже у 2016 році на потреби освіти з місцевих бюджетів України було витрачено 29,2 млрд. грн., або 27,8%.

Підвищення обсягів виконання загального фонду у видатках місцевого бюджету на освіту свідчить про позитивну тенденцію, враховуючи наступне:

– по-перше, воно може бути наслідком стримування зростання власних доходів закладів освіти. Їх збільшення відображає “підвищення вартості освітніх та супутніх послуг, а також збільшення обсягів «добровільних» благодійних внесків батьків. Такі дії ведуть до зниження рівня доступності послуг освіти для менш забезпечених верств населення. Водночас, у цьому випадку має місце подвійна оплата громадянами суспільного блага – вперше, під час сплати податків, та вдруге – при відшкодуванні вартості освітніх послуг”[45] ;

– по-друге, зростання видатків загального фонду бюджету призводить до поліпшення фінансового становища навчального закладу та підвищення якості освітніх послуг.

Динаміка видатків Чемеровецького районного бюджету на освіту свідчить, що ситуація у цій галузі є вкрай незадовільною (табл. 2.7).

На основі даних щодо помісячного розпису вказаного бюджету, варто наголосити, що, незважаючи на тенденції до збільшення видатків місцевих бюджетів на освіту, їхні реальні абсолютні обсяги не спроможні задовольнити необхідні потреби даної галузі [47]. Крім того, проблемними аспектами залишаються перекладання матеріального забезпечення закладів освіти на батьків [43], відтік та старіння кваліфікованих кадрів, падіння престижу професії педагога, поточний характер видатків [24]. Наявність цих проблем вчені [26] пов’язують, передусім, з недостатніми обсягами фінансування галузі.

Таблиця 2.7

**Аналіз помісячного розпису Чемеровецького районного бюджету
щодо освітньої субвенції на 2019 р. (млн. грн.)**

Найменування	січень	лютий	березень	квітень	травень	червень	липень	серпень	вересень	жовтень	листопад	Грудень	Разом
Офіційні трансферти	1,805	1,805	1,805	1,805	2,845	4,774	0,989	0,791	1,805	1,805	1,805	2,104	23,64
Від органів державного управління	1,805	1,805	1,805	1,805	2,845	4,774	0,989	0,791	1,805	1,805	1,805	2,104	23,64
Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам	1,805	1,805	1,805	1,805	2,845	4,774	0,989	0,791	1,805	1,805	1,805	2,104	23,64
Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам	1,805	1,805	1,805	1,805	2,845	4,774	0,989	0,791	1,805	1,805	1,805	2,104	23,64

Примітка. Складено автором на основі [34].

За рахунок невідповідності фактичних видатків бюджетів на освіту реальним потребам, кошти, в основному, спрямовуються на захищені статті. Якщо загалом по видатках місцевих бюджетів України поточна складова спостерігалась у 2019 році на рівні 91,2%, а капітальні видатки – 8,8%, то щодо видатків на соціальні потреби - поточні переважають. Крім того, знижується питома вага капітальних видатків на освіту усіх місцевих бюджетів.

Зокрема, у Чемеровецькому районі у 2016-2017 рр. вони становили в близько 4,6% усього фінансування освіти з місцевих бюджетів, у 2018 -2019 рр. – 1,9-2,2% (поточні видатки становили 95,4% у 2016-2017 рр. та 97,8-98,1% у 2018-2019 рр.).

Структура поточних видатків місцевих бюджетів на освіту в частині статей економічної класифікації є надзвичайно нерациональною. Оскільки значна частка бюджетних ресурсів спрямовується на оплату праці та

відшкодування вартості комунальних послуг, відповідно недостатніми є видатки на зміцнення матеріальної бази закладів освіти і забезпечення навчального процесу (рис.2.6).

В цілому по Чемеровецькому районі у структурі видатків на освіту в 2019 році 71,6% становили витрати на заробітну плату і соціальні нарахування, 8,5% – витрати на оплату комунальних послуг, лише 2,1% - на придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю.

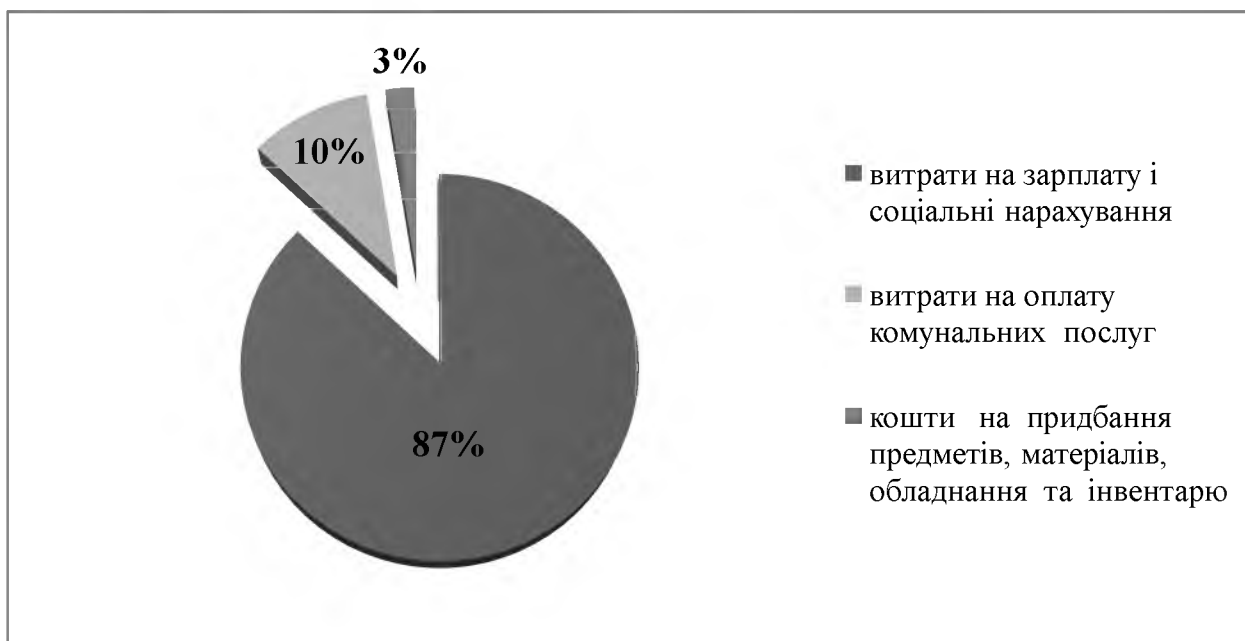


Рис 2.6. Структура видатків місцевих бюджетів Чемеровецького району на освіту у 2019 році

Примітка. Складено автором на основі [19].

Така структура витрат на освіту не дає можливості належно фінансувати потреби, які безпосередньо визначають якість освітніх послуг та сприяють вдосконаленню освітньої інфраструктури [30].

Вважаємо, що нестача обсягів фінансування з бюджетів освіти обумовлена в першу чергу, “дефіцитом фінансових ресурсів бюджетної системи, обумовленим недостатнім рівнем соціально-економічного розвитку країни, значними масштабами тіньової економіки й ухилення від сплати податків. За таких умов вирішення проблем фінансового забезпечення освіти

можливе шляхом залучення додаткових коштів з позабюджетних джерел, а також впровадження прогресивних методів фінансування, реорганізації мережі закладів освіти та проведення інших реформ, спрямованих на підвищення ефективності роботи галузі за одночасної економії фінансових ресурсів держави”[76].

Динаміка видатків місцевих бюджетів Чемеровецького району на освіту в розрізі її основних рівнів свідчить, що вони спрямовані на забезпечення надання базової загальної освіти. Суми видатків на дошкільну, позашкільну та загальну освіту в 2016-2019 рр. зріс у 2,0 рази і склав 85,0% від сукупних видатків.

Різноманісна динаміка видатків на освіту в 2016-2019 рр. призвела до зміни їхньої структури [48]. Частка видатків на загальну середню освіту за цей період знизилась з 65,3% до 59,3%, хоча вони продовжують залишатися провідним напрямом фінансування освіти. Оскільки темпи приросту видатків на дошкільну освіту майже вдвічі перевищували середні, їхня питома вага зросла з 17,9% у 2016 році до 19,9% у 2019 році.

Варто зазначити, що “майже все населення країни у віці 6-18 років, мережа загальноосвітніх навчальних закладів є провідною ланкою системи освіти в Україні. Між тим, в сучасних умовах ця сфера відчуває значні фінансові труднощі, пов’язані як з недостатніми обсягами фінансування, так і з недоліками управління коштами. Нестача фінансових ресурсів породжує проблеми деградації матеріально-технічної бази навчальних закладів, скорочення їхньої мережі та, як наслідок, обмеження доступу дітей до якісної освіти”[37] (рис.2.7).

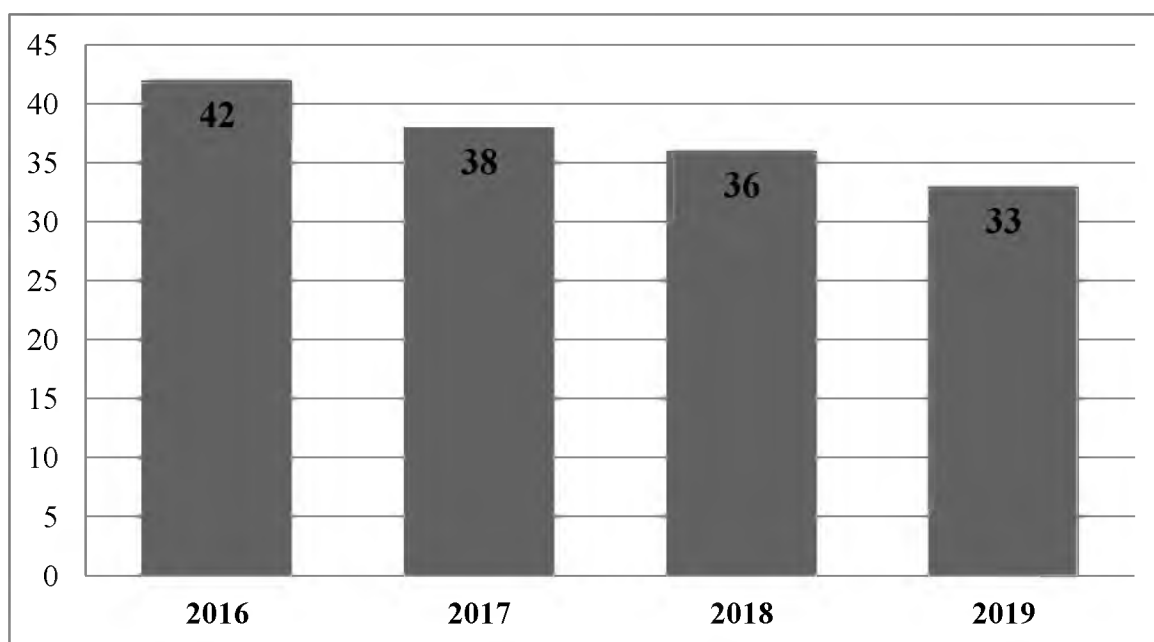


Рис. 2.7. Динаміка мережі загальноосвітніх навчальних закладів у Чемеровецькому районі у 2016-2019 рр.

Примітка. Складено автором на основі [34].

Мережа загальноосвітніх навчальних закладів зменшилася за період 2016-2019 рр. на 9 шкіл, або на 13,8% і склала 33 школи. За умови зменшення чисельності населення, скорочення мережі навчальних закладів можна вважати раціональним. Оскільки “у більшості сільських шкіл низька наповнюваність, часто немає належного матеріального забезпечення для надання якісних освітніх послуг та ін. Однак, їхнє закриття далеко не завжди є виправданим, оскільки нерідко ставить під сумнів питання розвитку відновлення територій”[19].

Рівень їх фінансування упродовж 2016-2019 рр. відображено в табл.2.8. Спостерігаємо, що рівень виконання плану протягом 2016-2017 рр. є надто низьким - менше 50%, проте у 2018 р. він зріс до 74%.,а в 2019 р.- до 76%.

Отож, упродовж аналізованого періоду можна спостерігати, що фактичні показники суттєво відрізняються від уточнених, що, в свою чергу, свідчить про недостатній рівень виконання плану.

Наступну за масштабом частку видатків на освіту займає фінансування дошкільних закладів. Основні завдання дошкільного виховання як обов’язкової

первинно складової системи безперервного навчання полягають у “збереженні й зміцненні фізичного, психічного і духовного здоров’я дитини, формуванні її особистості, розвитку творчих здібностей, набуття соціального досвіду та ін. Тому важливе місце у структурі видатків місцевих бюджетів соціального призначення займає фінансування дошкільної освіти”[19].

Таблиця 2.8.

**Аналіз виконання видатків загальноосвітніх навчальних закладів
у 2016-2019 рр.**

Показники	2016 р.			2017 р.			2018 р.			2019 р.		
	Уточн. план	Факт план	% викон. плану	Уточн. план	Факт план	% викон. плану	Уточн. план	Факт план	% викон. плану	Уточн. план	Факт план	% викон. плану
Загальноосвітні школи (в т. ч. школа-дитячий садок, інтернат при школі), спеціалізовані школи, ліцеї, гімназії, колегіуми.	4,9	2,12	42,57	4,6	1,5	33,81	6,27	4,61	73,58	5,9	4,2	71,18
Інші заклади освіти	0,62	0,2	47,22	0,4	0,2	50,0	0,14	0,10	70,34	0,2	0,16	80,0
Разом	5,66	2,44	43,23	5,04	5,04	100,0	6,28	4,62	73,58	6,1	4,36	75,59

Примітка. Складено автором на основі [19].

На її потреби у 2019 році з місцевих бюджетів було витрачено 16,02 млрд. грн., що на 5 млрд. грн., або в 2,2 рази більше рівня 2016 року. Видатки загального фонду (бюджету Чемеровецького району) за аналізований період зросли з 3,4 млрд. грн. до 10,4 млрд. грн., або в 2,2 рази, видатки спеціального фонду – відповідно з 0,5 млрд. грн. до 1,4 млрд. грн., або у 2,8 рази.

“Незважаючи на достатньо високі темпи приросту видатків, наявні обсяги фінансування дошкільної освіти не дають можливості гарантувати її доступність для усіх громадян. Причиною цього є проведення нераціональної політики швидкого скорочення мережі дошкільних закладів освіти в період різкого падіння народжуваності”[26].

За період 2016-2019 рр. видатки на їхні потреби збільшились у 2,1 рази, в тому числі видатки загального фонду – в 1,9 рази, видатки спеціального фонду – в 2,8 рази. Питома вага видатків спеціального фонду збільшилась з 8,7% до 10,1%, загального фонду – зменшилась з 91,3% до 89,9%. Це показує низьку частку власних надходжень цих установ, і відповідно – доступність відповідної освіти для громадян.

Таким чином, можна зробити висновок, що незважаючи на декларування важливості позашкільної освіти, рівень її фінансування є надзвичайно недостатнім. Оскільки видатки на потреби закладів позашкільної освіти у місцевих бюджетах, як свідчить, практика, часто взагалі не планувалися, що не відповідає чинному законодавству, яким регламентовано надання дітям можливостей щодо задоволення потреб в організації змістовного дозвілля [14].

2.3. Проблеми ефективності здійснення видатків місцевих бюджетів на освіту

Реформа системи організації бюджетного планування галузі місцевих фінансів обумовлена потребою усунення тих недоліків, що історично закладені у підвалини бюджетного процесу, передавалися від покоління до покоління та залишалися незмінними незважаючи на трансформацію політично-економічного устрою України. Не дивно, що ефективність роботи механізму накопичення та розподілу бюджетних фінансових ресурсів не могла, по-перше, чітко визначити пріоритетні напрямки діяльності, по-друге, задовольнити елементарні потреби району.

При цьому, встановлення виважених цілей та ефективний розподіл місцевих фінансів є надзвичайно важливим елементом системи всього бюджетного процесу, зокрема галузі освіти, оскільки хибно визначені пріоритети та необґрунтоване спрямування коштів у подальшому неодмінно тягне за собою недовіру населення до інститутів фіскальної ланки, а як наслідок – пошук шляхів щодо уникнення сплати обов’язкових платежів. [56]

Важливим елементом для розрахунків та дослідження є питома вага видатків саме у розрізі галузей, що були профінансовані місцевими бюджетами Чемеровецького району протягом 2016-2019 рр. (табл. 2.9).

Дані показники дають можливість відстежити динаміку здійснення видатків у досліджуваному періоді, та можуть слугувати структурою для формування бюджетних програм у кількості, що відповідає числу галузей із врахуванням особливостей бюджетного процесу в Україні.

Візуальне представлення розрахункових показників галузевого розподілу видатків бюджету за програмно-цільовим методом у Чемеровецькому районі свідчить про більші коливання у межах галузей, а особливо помітною є коливання відсоткової частки за програмами, що не відносяться до основних галузей («Інші програми»).

Таблиця 2.9

Структура видатків за бюджетними програмами у Чемеровецькому районі у розрізі галузей за 2016-2019 роки, %

Галузі бюджетних програм	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.
Освіта	15,9	19,2	19,5	20,1
Охорона здоров’я	13,7	15,8	16,6	17,2
Соціальний захист та соціальне забезпечення	6,1	7,3	7,2	7,5
Фізичний розвиток та культура	5,3	5,1	5,4	5,5
Житлово-комунальне господарство	0,5	0,4	0,5	0,6
Інша програми	58,5	52,2	50,8	49,1

Примітка. Складено автором на основі [20]

Міжнародна практика прогресивних технологій бюджетування передбачає використання бюджетної програми, як завершального елементу виконання стратегії розвитку регіону, кожен наступний елемент повинен базуватися на вищестоящому нормативно-правовому документі. Так, наприклад програма створення певного освітнього закладу на місцевому рівні не повинна створюватися спонтанно або за ініціативою повноважної особи, а така бюджетна програма має бути логічним завершенням реалізації заходів державної чи регіональної стратегії. Кабінетом міністрів України розробляються галузеві напрями розвитку, наприклад Міністерством освіти і науки України розробляється документ під назвою «Концепція розвитку освіти України на період 2021-2027 років». Обласною радою або відповідним обласним департаментом освіти розробляється заходи освітнього напрямку в «Стратегії регіонального розвитку». Відповідним місцевим органом самоврядування, на основі програмно-цільового методу, розробляється бюджетна програма освітнього напрямку в паспорті котрої зазначається та обґрунтовується ієрархічна послідовність нормативно-правового підґрунтя для створення програми з відповідною потребою виділення коштів.

Для аналізу та відстеження динаміки показників здійснення видатків за програмно-цільовим методом у досліджуваній території – бюджет Чемеровецького району, розраховано показник середньої вартості бюджетної програми за період 2016 – 2019 років. Даний показник не може свідчити про ефективність чи якість використання публічних коштів, проте дає змогу для проведення аналізу горизонтального рівня. Дані розрахунків представлені у табл. 2.10.

Таблиця 2.10

**Середня вартість бюджетної програми в Чемеровецькому районі за
2016- 2019 роки**

(тис. грн.)

Галузі бюджетних програм	2016 р.	2017 р.	2018 р.	2019 р.
Освіта	17,5	20,9	23,0	24,1
Охорона здоров'я	5,9	6,6	6,8	7,2
Соціальний захист та соціальне забезпечення	4,9	5,3	6,2	6,5
Фізичний розвиток та культура	0,3	0,1	0,4	0,5
Житлово-комунальне господарство	0,1	0,1	0,2	0,3
Інша програми	28,5	32,2	30,5	29,9

Примітка. Складено автором на основі [26]

Представлені показники розраховані шляхом співставлення показників, що подавалися фінансовими органами для звітування щодо запровадження програмно-цільового методу бюджетування, а саме кількості програм у розрізі галузей із відповідними видатками за аналогічними галузями. [49.] Як видно із табл. 2.9, для всіх галузей характерне збільшення вартості однієї бюджетної програми протягом досліджуваного періоду. Варто зазначити, що показники програмних продуктів із меншою вартістю можуть свідчити про негативне явище – роздроблення та надмірне збільшення кількості бюджетних програм.

Представлена динаміка показників видатків за бюджетними програмами загалом свідчить про стійку тенденцію до збільшення загальної вартості на утримання виконавчого комітету, як розпорядника коштів без відповідного обґрунтування показників ефективності та якості, а також невиправданого включення цілого переліку бюджетних програм, що унеможливають співставлення показників витрат розпорядника із досягнутими результатами. Дана ситуація може свідчити про низьку якість підготовки бюджету району за програмно-цільовим методом та відсутністю розуміння ключових принципів діяльності розпорядників коштів .

Нижче розглянуто та здійснено аналіз обсягу видатків галузі освіти відповідно до бюджетних програм Чемеровецького району.

Дослідження видатків на освіту у Чемеровецькому районі відображає стабільне збільшення обсягу видатків бюджету за всіма напрямками та програмами бюджету. Рівень видатків для забезпечення діяльності даного розпорядника коштів свідчить наявність стійкої тенденції до лінійного зростання показника витрат.

Специфіка видатків Чемеровецького району полягає у розподілі на бюджетні програми видатків, що в сукупності формують показник «Освіта» та трьох інших програм («Реалізація заходів щодо інвестиційного розвитку території», «Керівництво і управління у сфері освіти», «Проведення невідкладних відновлювальних робіт, будівництво та реконструкція загальноосвітніх навчальних закладів»).

У свою чергу, показник «Освіта» містить у собі бюджетні програми, такі як: дошкільна освіта, загальна середня освіта, позашкільна освіта та інші. Проте найбільшу частку формують видатки на здійснення делегованих повноважень щодо надання дошкільної та середньої освіти, що розглянуті на рис. 2.8.

Аналіз видатків щодо забезпечення послуг із дошкільної освіти, загальної середньої, та інших представлених програм району відображає рух щодо постійного збільшення обсягу видатків бюджету, про що свідчить наявність стійкої тенденції до лінійного зростання цих показників. [70]



Рис. 2.8. Видатки місцевих бюджетів Чемеровецького району за бюджетними програмами галузі освіти за 2017-2019 роки.

Примітка. Складено автором на основі [26]

Так, на 2020 рік очікується збільшення видатків на освіту до 269,9 тис. грн., на 2021 р. – до 341,6 тис. грн.

Підсумовуючи зазначене, важливо відмітити, що фундаментальною ознакою досліджуваної технології програмного бюджетування - є конкретний результат, відмінний від того, що вже існує, або такий, що сприяє поліпшенню, розвитку й підвищенню ефективності процесу, продукту чи послуги.

Проте на сьогоднішній день, у нашій державі, розподіл бюджету фактично відбувається на основі функціональної та економічної класифікації видатків (заробітна плата, медикаменти, соціальні або капітальні трансферти, тощо). Розподіл бюджету має вигляд форм заповнених даними, щодо основних категорій видатків, але не містить інформації про мету, ціль та очікуваний ефект їх здійснення[61.]Це призводить до того, що дана методологія не дає можливості простежити результат від використання ресурсів та користі яку отримала громадськість. Більше того, розподіл бюджету не дозволяє ні законодавчим, ні виконавчим органам влади визначати ефективність та результативність витрачених коштів.

На основі вищесказаного відмітимо наступне:

- по-перше, посадові особи, які приймають управлінські рішення, не мають достатньої інформації для оцінки рівня задоволення кінцевими споживачами освітніх послуг, їх доступності. Це в подальшому не дає можливості відмови від непотрібних (малоефективних) послуг (або зміни способу їх надання) та зосередженні уваги на найбільш запитуваних та ефективних послугах;

– по-друге, основою для розподілу коштів, є нерациональне утримання мережі деяких освітніх установ. Це порушує принципи надання послуг на конкурентній основі, що є наслідком неможливості відстеження та оцінки ефективності окремої послуги до суми виділених коштів, а також, співвідношення цих показників між установами, що надають подібні послуги;

– по-третє, посадові особи, що приймають управлінські рішення не несуть відповідальності за конкретні результати. Вони зацікавлені лише у збільшенні фінансування на освітню установу;

Слід зауважити, що в Україні застосування програмно-цільового методу через відсутність достатньої нормативно-правової бази та бюджетної стратегії на середньо- й довгострокову перспективи потребує подальшого вдосконалення. Саме програмно-цільовий метод, при коректному свідомому використанні, є адекватним джерелом інформації для громадськості, що на сьогоднішній день є гострою потребою часу.

Отже, аналізуючи результати виконання бюджетних програм у сфері освіти, можна зробити такі висновки. По-перше, показники видатків і надалі зростають як у цілому, так і на одиницю одержаного продукту. По-друге, рівень охоплення громадян стосовно отримання ними суспільних благ і освітніх послуг залишається умовно стабільним відповідно до законодавства, але нестабільним на практиці та має негативну тенденцію щодо їх фінансового забезпечення.

Висновки до розділу 2

Підсумовуючи аналіз практики планування та виконання видатків місцевих бюджетів на освіту, визначено що фінансування освіти є важливим напрямком видатків місцевих бюджетів соціального спрямування.

Упродовж 2016-2019 рр. видатки на ці потреби на прикладі Чемеровецького районного бюджету збільшились у 2,0 рази, відповідно питома вага – з 27,8% до 32,6% сукупних обсягів. Проведене дослідження вказало на наявність низки проблем щодо фінансування освіти, а саме поточний характер видатків.

Проаналізовано результати виконання бюджетних програму сфері освіти: показники видатків і надалі зростають як у цілому, так і на одиницю одержаного продукту. Рівень охоплення громадян стосовно отримання ними суспільних благ і освітніх послуг залишається умовно стабільним відповідно до законодавства, але нестабільним на практиці та має негативну тенденцію щодо їх фінансового забезпечення.

На прикладі Чемеровецького районного бюджету, доведено, що підвищення ефективності використання коштів освіту потребує подальшої оптимізації мережі навчальних закладів; впровадження новітніх методів фінансування, що забезпечать посилення зв'язку між результатами роботи і виділеними коштами. Аналіз практики планування видатків на освіту також засвідчив, що значний вплив на неї здійснює динаміка оплати праці, оплати комунальних послуг та електроносіїв, а потім вже матеріальне забезпечення установ освіти.

РОЗДІЛ 3

СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ РОЗВИТКУ ПЛАНУВАННЯ ТА ФІНАНСУВАННЯ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ НА ОСВІТУ

3.1. Проблеми та шляхи вдосконалення планування видатків місцевих бюджетів на освіту

Бюджетне планування виступає інструментом управління бюджетними коштами, який спрямований на підвищення рівня ефективності державного сектору відповідно до поставлених цілей і завдань. Актуальним в сучасних умовах постає питання вдосконалення планування видатків місцевих бюджетів, зокрема на освіту.

Повноцінне фінансове забезпечення освіти на окремих територіях потребує проведення відповідних реформ, змін, що вимагають модернізації порядку планування місцевих бюджетів. Ефективне використання таких заходів створює підґрунтя для раціонального використання бюджетних коштів на освіту.

Бюджетне планування на державному та на місцевому рівнях характеризується певними особливостями. Зокрема, варто відмітити, що у його процесі конкретизуються основні пропорції соціально-економічного розвитку країни чи регіонів, а також відображаються взаємовідносини організацій, підприємств на плановий період [2].

Розбудова національної системи освіти в сучасних умовах з урахуванням кардинальних змін у всіх сферах суспільного життя, історичних викликів ХХІ століття вимагає критичного осмислення досягнутого і зосередження зусиль та ресурсів на розв'язанні найбільш гострих проблем, які стримують розвиток, не дають можливості забезпечити високий рівень якості освіти, адекватну нинішній історичній епосі.

Освіта є стратегічною основою розвитку особистості, суспільства і держави, гарантом майбутнього для людства. Освіта – найбільш масштабна й

людиномістка складова сучасного державного устрою, його політичної, соціально-економічної, культурної та наукової організації. Саме від її якості залежить відтворення й нарощування інтелектуального та духовного потенціалу суспільства, виховання громадянина, модернізація суспільних відносин [22].

На сьогодні спостерігається низка проблем щодо планування видатків місцевих бюджетів на освіту, що потребують негайного вирішення, адже вдосконалення системи освіти є одним із пріоритетних заходів подолання кризових процесів, поліпшення життя людей, утвердження національних інтересів, зміцнення могутності й авторитету держави.

Функціонування місцевих бюджетів за останні роки свідчить про недоліки, які пов'язані, в першу чергу, з обмеженістю фінансових ресурсів, недостатньо чітким розподілом видаткових повноважень між різними рівнями бюджетної системи, неефективним використанням бюджетних коштів, низьким рівнем інвестиційної спроможності органів місцевого самоврядування. За таких умов особливої актуальності набуває питання вдосконалення системи планування та виконання бюджетних видатків.

В Україні система планування бюджетних видатків характеризується недостатньо чітким баченням основних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни та територій при розробці та реалізації основних напрямів бюджетної політики, саме це, як наслідок, призводить до неефективного використання коштів місцевих бюджетів.

Однією із причин зазначеного стала довготривала практика формування річних бюджетів у розрізі функцій, коли пріоритетом було збереження мережі закладів та їх організаційної структури, а увага зосереджена на затратах та адміністративних потребах. За таких умов бюджет не дозволяє з'ясувати, яким чином були використані бюджетні кошти, що було отримано в результаті їх використання і яких цілей було досягнуто. Тобто, здійснюючи планування місцевих бюджетів у розрізі функцій, неможливо відстежити ефективність їхніх

видатків, результативність розподілу фінансових ресурсів, визначити якість наданих послуг та користь, яку отримало від цих послуг населення [8].

Крім того, основними характерними рисами вітчизняної системи планування видатків місцевих бюджетів на освіту зокрема є:

- зосередження при фінансуванні мережі освітніх установ на кількісних, а не на якісних аспектах показників, що обумовлює необхідність збільшення обсягів видатків;

- недосконала система оцінки ефективності планування та результативності використання бюджетних коштів на освіту;

- недостатній рівень відповідальності за результати діяльності, пов'язаної із формуванням бюджетних показників;

- зосередження уваги на плануванні бюджетних показників, а не на результатах;

- неврахування повною мірою стратегічних цілей бюджетної політики та пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку територій на багаторічну перспективу при плануванні видаткової частини місцевих бюджетів.

Саме проблеми організаційного характеру пов'язані з неефективною системою планування, що проявляється через відсутність чіткого розподілу повноважень і відповідальності між органами управління різних рівнів, дублювання повноважень, надмірну централізацію. Такі проблеми слід вирішувати через оптимізацію державних управлінських структур в освіті; перерозподіл функцій і повноважень між центральними, місцевими органами влади та навчальними закладами тощо.

Як свідчить вітчизняна практика, в Україні відсутній науково обґрунтований і законодавчо закріплений розподіл функціональних повноважень між центральною і місцевими органами влади, що призводить до дублювання функцій різними рівнями влади [46].

Проблеми низької якості освітніх послуг – це передусім бюрократичне втручання у зміст освіти, обмеження педагогів у праві вибору методичного забезпечення навчального процесу, недостатня матеріально-технічна база навчальних закладів тощо. Забезпечення зростання якості освітніх послуг необхідно здійснювати як через перебудову системи освіти шляхом наближення її до загальноєвропейських стандартів, так і через сприяння підвищенню фахового рівня вчителів, зокрема володіння ІТ-технологіями, іноземними мовами тощо [50].

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

Проблеми планування видатків в галузі освіти, хоча і мають свої особливості в різних регіонах країни, однак є типовими для більшості з них. Серед найважливіших проблем слід виділити наступні [26]:

По-перше, невідповідність між загальним економічним розвитком і збільшенням соціальних видатків місцевих бюджетів, зокрема видатків на освіту. Упродовж останніх років склалась ситуація, коли соціальні видатки місцевих бюджетів, у тому числі видатки на освіту, зростали значно вищими темпами, ніж доходи місцевих бюджетів і ВВП. За оцінками фахівців [7], співвідношення зростання соціальних видатків і сукупних доходів бюджету має становити близько одиниці. Негативною тенденцією є те, що зростання соціальних видатків відбувається з одночасним зниженням тих обсягів видатків, які спрямовуються на розвиток муніципального господарства,

насамперед галузі будівництва, транспорту і зв'язку, житлово-комунального господарства.

Внаслідок високих темпів зростання соціальних видатків їх частка у видатках місцевих бюджетів України у 2019 р. сягнула 75,4% (у т. ч. – 31% освіта). З огляду на те, що основну частину соціальних видатків складає заробітна плата та пенсії, зростання яких сприяє збільшенню внутрішнього попиту на товари та послуги, такі економічно невиправдані темпи зростання соціальних видатків породжують зростання інфляції.

По-друге, наявна необґрунтована мережа закладів освіти, яка не відповідає сучасній демографічній ситуації, сприяє нераціональному використанню державної власності та зниженню якості наданих послуг. Найгостріше “низька ефективність освіти проявляється існуванням великої кількості малокомплектних шкіл, видатки на утримання одного учня у яких є значно вищими, ніж середні в регіоні”[42]. Головною причиною цього є низька реальна завантаженість шкіл. Якщо фактична завантаженість шкіл у місті Хмельницькому становить 76,8%, то у Чемеровецькому районі даної області школи завантажені на третину. Слід також зауважити, що висока вартість навчання учня у малокомплектній школі тісно пов'язана і з іншими проблемами, такими як: неможливість укомплектувати школу професійними вчителями-предметниками, відсутність необхідної навчально-матеріальної бази, сучасних комунікаційних зв'язків тощо. У малокомплектній школі фахова підготовка вчителів не відповідає виконуваній педагогічній діяльності, адже часто вчителі викладають по 2-3 навчальних предметів, які не відповідають їхньому фаху [4].

Як наслідок – низька якість освіти, яскравим підтвердженням якої є значні відмінності результатів ЗНО учнів міської та сільської місцевості. Так, у Чемеровецькому районі 84% учнів набрали менше ніж 172,5 бали за результатами ЗНО 2020 р., і лише 16% понад 172,5 бали, тоді як у місті Хмельницький частка учнів, які набрали понад 172,5 бали, склала – 34%.

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

По-третє, неврегульованість процесу фінансування закладів освіти за рахунок освітньої субвенції. Починаючи з 2015 р., змінами до Бюджетного кодексу запроваджено нові типи субвенцій на підготовку робітничих кадрів та освітню субвенцію [12]. Освітня субвенція передається з Державного бюджету і розподіляється між обласним бюджетом, бюджетом міст обласного значення та районними бюджетами та може бути використана на фінансування загальноосвітніх шкіл, у тому числі і спеціалізованих, вечірніх шкіл. Заклади дошкільної та позашкільної освіти не можуть фінансуватися за рахунок освітньої субвенції, для їх фінансування використовуються власні доходи місцевих бюджетів і кошти базової дотації. Загалом модель освітньої субвенції можна вважати виправданою, адже створені можливості для того, щоб районний чи міський бюджети отримали певну суму фінансових ресурсів і самостійно розподілили їх між школами.

За таких умов невигідним стає фінансування великої кількості малокомплектних шкіл, адже на їх фінансування доведеться витратити власні доходи місцевих бюджетів. Однак проблема полягає в тому, що обсяги субвенцій є значно меншими відповідних видатків місцевих бюджетів на освіту, а розрахунок субвенцій є складним і таким, що не враховує всі нюанси.

Недоліком освітньої субвенції є те, що вона може бути скерована лише на оплату поточних видатків навчальних закладів.

Позитивними моментами при цьому є те, що, згідно з чинним законодавством, освітня субвенція може бути використана не лише для фінансування закладів, але й на оптимізацію мережі. Також залишки коштів за освітньою субвенцією в кінці року зберігатимуться на рахунках місцевих бюджетів і будуть використовуватися у наступному бюджетному періоді, а це надає місцевій владі стимул для економії коштів, крім того, ці статті видатків стануть більш прогнозованими [39].

По-четверте, перерозподіл повноважень між бюджетами різних рівнів, що зумовлений процесами децентралізації, не підкріплений відповідними змінами фінансових надходжень до цих бюджетів. Із внесенням змін до Бюджетного кодексу у 2015 р. у розподілі видатків місцевих бюджетів галузі освіти, зросла роль районних бюджетів і міст обласного підпорядкування, а натомість знизилась роль бюджетів базового рівня .

Перерозподіл відбувся, головним чином, за рахунок переведення фінансування дошкільних закладів з бюджетів базового рівня до бюджетів районного рівня. На думку фахівців, такий перерозподіл є необґрунтований, адже збільшення делегованих повноважень для районних бюджетів не супроводжується збільшенням фінансових надходжень, і хоча для районних бюджетів збільшено норматив відрахування від податку на доходи фізичних осіб з 50 до 60%, на практиці цих коштів є недостатньо. У результаті таке фінансування відбувається за рахунок трансфертів, що не є свідченням підвищення самостійності цих бюджетів [10].

По-п'яте, ряд недоліків супроводжує застосуванням програмно-цільового методу у бюджетному процесі на місцевому рівні ,зокрема:

- 1) не розвивається надання послуг на конкурентній основі у зв'язку з тим, що не проводиться аналіз ефективності співвідношення вартості послуг до суми коштів, використаних на їх надання;

2) головною метою фінансування в умовах діючих підходів до планування місцевих бюджетів є утримання мережі бюджетних установ, що склалася історично, без урахування ефективності їх функціонування;

3) в умовах жорсткої обмеженості бюджетних коштів проводиться пропорційне скорочення фінансування бюджетних установ, незалежно від того, наскільки ефективно чи неефективно надання ними послуг;

4) управлінці не мають достатньої інформації для оцінки рівня задоволення отримувачів послуг, доступності послуг, встановлення пріоритетів та відмови від неефективних послуг або зміни способу їх надання.

Вшосте, також недостатні можливості щодо “покращення реального матеріального стану закладів освіти через відсутність належної підтримки від держави та приватних інвесторів. Яскравим свідченням цього є низька частка капітальних видатків місцевих бюджетів у загальних видатках по Україні, що склала у 2019 р. - 5,9%”[37]. Основна частка капітальних видатків освіти припадала на капітальний ремонті лише 1,6% – на капітальне будівництво. У розрахунку на одного учня країни з місцевих бюджетів припадає лише 168,9 грн. капітальних видатків у рік. Як наслідок, педагогічні колективи вимушені шукати альтернативні джерела фінансування ремонтних робіт, використовуючи при цьому кошти батьків, спонсорську допомогу тощо.

Передумовами щодо формування збалансованої видаткової частини місцевих бюджетів на освіту виступає:

– аналіз структури видатків місцевих бюджетів на освіту, її динаміки та тенденцій на перспективу;

– оцінка реального попиту населення на освітні послуги у попередньому періоді;

– прогностичні обрахунки контингентів споживачів кожного виду послуг на майбутній і подальші роки;

– вивчення можливості об’єднання освітніх установ з малою наповнюваністю без зниження якості надання послуг;

- врахування громадської думки про структуру освітніх послуг на майбутній рік;

- вивчення законодавчих актів та рішень, що впливають на обсяги видатків і вступають в дію з початку планового періоду;

- формування, узгодження та затвердження у відповідних документах основних напрямів бюджетної політики та соціальних програм щодо освіти.

Отже, з метою удосконалення вітчизняної системи планування видатків, у тому числі на місцевому рівні, стратегічними напрямами державної політики у сфері освіти повинні стати:

- реформування системи освіти, в основу якої покладатиметься принцип пріоритетності людини;

- оновлення згідно з вимогами часу нормативної бази регулювання системи освіти;

- модернізація структури, змісту та організації освіти на засадах компетентнісного підходу (тобто спрямованість освітнього процесу на досягнення інтегральних результатів у навчанні);

- створення та забезпечення можливостей для реалізації різноманітних освітніх моделей, створення навчальних закладів різних типів і форм власності;

- побудова ефективної системи національного виховання, розвитку і соціалізації дітей та молоді;

- забезпечення доступності та безперервності освіти протягом усього життя;

- формування безпечного освітнього середовища, екологізації освіти;

- розвиток наукової та інноваційної діяльності в освіті, підвищення якості освіти на інноваційній основі;

- інформатизація освіти, вдосконалення бібліотечного та інформаційно-ресурсного забезпечення освіти і науки;

- забезпечення проведення національного моніторингу системи освіти;

- підвищення соціального статусу педагогічних і науково-педагогічних працівників;

– створення сучасної матеріально-технічної бази системи освіти.

Позитивними кроками в напрямі децентралізації освіти в Україні стало прийняття закону «Про освіту», у якому запроваджено нові принципи управління: чітке розмежування повноважень органів управління освітою різних рівнів, відокремлення здійснення контролю від безпосереднього керівництва, автономія закладів освіти, а також прозорість і підзвітність як органів управління освітою, так і закладів освіти [11].

Міністерство освіти і науки (МОН) здійснює стратегічне управління системою освіти через її аналіз, планування змін і їх впровадження, визначатиме зміст освіти, проводитиме перевірки, при цьому контролюючи роботу органів управління освітою, але не закладів освіти. Також однією з функцій МОН є визначення механізмів розподілу та розподіл державного фінансування загальної середньої, професійної та вищої освіти. Контролюючі функції виконує Державна інспекція з питань освіти, яка надаватиме органам управління освітою свої висновки. Органи місцевого самоврядування будуть засновниками закладів освіти. На обласному рівні формуватиметься мережа закладів професійної освіти та розроблятиметься схема мережі закладів профільної старшої школи. На рівні району та міст обласного значення сформована мережа базових шкіл. Заклади початкової та дошкільної освіти засновуватимуться сільськими, селищними радами та радами міст районного підпорядкування.

Однак, попри те, що законодавством чітко розписані повноваження органів управління освітою різних рівнів, тут не прописано їх відповідальність за певні сфери діяльності, зокрема не визначено, які саме органи відповідають за загальний стан освіти та його окремі складові на загальнодержавному, регіональному і місцевому рівнях, за якими показниками планується оцінювати ефективність діяльності цих органів.

Отже, з метою удосконалення вітчизняної системи планування видатків бюджетів на освіту, у тому числі на місцевому рівні, слід дотримуватись таких засад [35]:

1. Заходи проведення децентралізації в освіті мають проводитись у загальному контексті реформи децентралізації. Зокрема, закони про зміну територіального устрою та реформу місцевого самоврядування мають стати основою для законів в окремих галузях.

2. Метою змін має стати не лише економія фінансових ресурсів, а висока якість освітніх послуг як для платників податків, так і для замовників цих послуг. Тому необхідно відмовитись від принципу фінансування закладів освіти, тобто утримування закладів освіти, а перейти до фінансування якісної освіти учнів. З огляду на це, формування освітніх бюджетів необхідно здійснювати, виходячи з чисельності контингенту та стандарту вартості навчання одного учня.

3. Не слід очікувати миттєвого ефекту від проведених заходів децентралізації управління освітою, адже це процес тривалий. Зокрема, оптимізація шкіл у перші роки може не дати ефекту, бо одночасно з її проведенням необхідно вкладати кошти в ремонт доріг, придбання та ремонт шкільних автобусів, компенсаційні виплати вчителям тощо.

4. Необхідність комплексного підходу, а саме зміни у шкільній освіті необхідно розглядати в системі з дошкільною, позашкільною, професійною освітою. Лише висока якість на усіх сегментах забезпечуватиме високий рівень університетської освіти. Такий підхід дозволить ставити акцент не лише на здобуття базових знань з основних предметів, але й на необхідності прогнозувати ті уміння і професії, які потребуватиме суспільство в майбутньому.

5. Децентралізація управління освітою має відбуватись з урахуванням особливостей регіонів, їх виробничого потенціалу, демографічної ситуації та інтересів територіальних громад.

Таким чином, виходячи із вищесказаного, зазначимо, що сучасне суспільство потребує від освітянської сфери підготовки молоді, здатності відповідати на виклики часу, компетентної та мобільної на сучасному ринку праці, яка має громадянську позицію, здійснює ефективну діяльність та

саморозвивається. Водночас потребує якісних освітніх послуг. Однак без ефективного планування видатків місцевих бюджетів, достатнього фінансування освітньої галузі, без належної матеріально-технічної бази освітніх закладів надання якісних освітніх послуг є неможливим.

3.2. Стратегічні пріоритети у здійсненні видатків місцевих бюджетів на освіту.

Місцевим бюджетам, які виступають основою фінансової бази органів місцевого самоврядування відведене важлива роль. Зокрема, це стосується і освіти. Механізм централізованого регулювання місцевих бюджетів з боку держави досить застарілий. Це не дає змоги місцевим органам влади достатнього рівня фінансової самостійності.

На сучасному етапі основними проблемами, що виникають на стадії виконання загальнодержавного і місцевих бюджетів на освіту є: низький рівень управління бюджетними ресурсами, неузгодженість щодо проведення бюджетних процедур між учасниками бюджетного процесу різних рівнів. Основними причинами, через які відбувається недовиконання бюджетів:

1) низький рівень фінансування освітніх програм, що свідчить про неналежне використання бюджетних коштів за передбаченими бюджетними програмами;

2) ускладнення процедури проведення державних закупівель, що викликано затримкою вчасного їх фінансування;

3) низька забезпеченість коштами, необхідними для оплати праці працівникам освіти;

4) відсутність ефективної системи регулювання бюджетних потоків;

5) наявність ризиків щодо розбалансування бюджетних ресурсів, що викликано недоліками освітнього забезпечення;

6) несвоєчасність виділення коштів розпорядникам та отримувачам, що відбувається у кінці бюджетного року.

В сучасних умовах істотним чинником для забезпечення головних завдань та функцій місцевих органів влади є чітке визначення обсягів бюджетних коштів окремих територій. Для забезпечення виконання високоефективної регіональної політики на місцях потрібне забезпечення зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування. Децентралізація державних фінансів забезпечить ефективний розвиток бюджетної системи загалом, та освіти як підгалузі зокрема.

Досить велику увагу, на сьогодні, привертає до себе питання перерозподілу функцій між місцевим та державним бюджетом. На нашу думку, необхідно внести певні зміни, що забезпечать більш ефективне функціонування місцевих бюджетів. Вдосконалення виконання місцевих бюджетів в умовах сьогодення відбулося під час переходу на середньострокове бюджетне планування. Це дало можливість оцінки середньострокових фінансових, а також економічних наслідків прийнятих законопроектів, наслідки від впроваджених законопроектів освітнього спрямування та від прийнятих рішень стосовно бюджету. Завдяки цьому, забезпечується зміцнення фінансової стабільності країни, в подальшому підвищиться рівень освіченості населення. Бюджетна політика стане більш передбачуваною, що теж відіграє важливу роль у сучасних умовах.

На етапі виконання місцевого бюджету найважливіша робота покладається на головних розпорядників бюджетних коштів. Це пояснюється тим, що саме вони володіють інформацією щодо виконання видатків та можуть провести оцінку ефективності виконання бюджетів. Вважаємо, що зважаючи на важливу роль розпорядників бюджетних коштів, на сьогодні потрібно забезпечувати вчасне надання їм інформації з приводу виконання місцевих бюджетів.

Вагомими причинами низького рівня виконання місцевих бюджетів, можна вважати в першу чергу наявність значної кількості ризиків, щодо розбалансування бюджетних ресурсів, а також виділення великих обсягів фінансових ресурсів розпорядникам у невідповідні терміни, коли їхне

використання може бути проблемним. Відмітимо, що реформування розподілу видаткових повноважень між різними рівнями влади повинно здійснюватись за такими напрямками:

1) залучення громадськості до процедури прийняття рішень щодо виконання місцевих бюджетів;

2) підвищення рівня ефективності витрачання регіональних та місцевих бюджетних ресурсів.

3) підвищення ступеня деволюції. [24]

Варто зазначити, що процес вдосконалення виконання місцевих бюджетів слід розпочинати із виявлення тих негативних факторів, які повторюються щорічно.

До них відносять такі як: незабезпеченість органів місцевого самоврядування необхідним рівнем коштів для виплат заробітної плати працівникам освіти, низький рівень фінансування ряду освітніх програм тощо. На сьогоднішній день, важлива роль відноситься питанню удосконалення казначейського обслуговування місцевих бюджетів. Роль органів казначейства значно зросла. На органи казначейства покладені обов'язки акумулювання доходів, також вони здійснюють видатки відповідно до встановлених бюджетних асигнувань та призначень. Органи казначейства України виконують функції реалізації прийнятих органами виконавчої влади рішень щодо виконання місцевих бюджетів [25].

Оскільки впровадження казначейського обслуговування місцевих бюджетів несе позитивні зміни на виконання управління бюджетними коштами, варто провести певні заходи для подальшого покращення функціонування цієї системи.

Здійснюючи децентралізацію управління освітою в Україні, також важливим є переймання польського досвіду, адже досягнення польської освіти зумовлені глибокою децентралізацією управління системою освіти. Дошкільна та повна середня освіта перебувають у компетенції органів місцевого самоврядування, а вищі середні школи, навчання в яких є не обов'язковим, але

які відвідує переважна більшість дітей у віці 16-20 років, перебувають під управлінням повітів.

У Польщі фінансова відповідальність місцевих органів влади стимулювала їх провести раціоналізацію шкільної мережі та послабили тягар боргів, які накопичились, коли фінансування було у компетенції уряду. Основним джерелом фінансування освіти у Польщі є загальні субвенції з Державного бюджету. Органи місцевої влади приймають рішення щодо суми загальних витрат на освіту та її розподілу, з урахуванням власних доходів.

Для України як для держави, що порівняно недавно розпочала запроваджувати програмно-цільовий метод у бюджетний процес, доцільно вивчати ще досвід який може бути корисний з практики Сполучених Штатів Америки.

На думку експертів, досвід США дає найкраще уявлення про еволюцію практики програмно-цільового бюджетування [5]. Аналіз американської практики має особливе значення для України ще й тому, що дозволяє узагальнити труднощі, що неминуче виникають при впровадженні програмно-цільового методу. Крім того, ця країна має значні надбання в застосуванні програмно-цільового методу не тільки на державному, а й на рівні штатів і муніципалітетів, що також важливо для України з огляду на необхідність поширення існуючого досвіду на рівень місцевих бюджетів.

Завершальний етап розвитку в США програмно-цільового бюджетування пов'язаний із Федеральним законом "Про оцінку результатів діяльності державних установ", який визначає цілі та способи досягнення показників ефективності й результативності у сфері управління державними видатками. При ухваленні рішень і складанні звітів основна увага має приділятися не нарощуванню кількісних показників діяльності міністерств та відомств, таким, як суми виділених субсидій або кількість проведених перевірок, а результатам їхньої діяльності, максимальному задоволенню потреб громадян тощо.

Узагальнюючи зарубіжний досвід управління та фінансування сфери освіти можна виокремити пріоритетні напрями реформування та вдосконалення

механізму фінансування освіти на місцевому рівні для України, такі як розробка та реалізація нової системи фінансової підзвітності (шкільного менеджменту) органам місцевого самоврядування за фінансові асигнування; закріплення на законодавчому рівні частки сукупного доходу місцевого бюджету, яка має йти на розвиток освіти (фінансування адресних програм та проектів); розширення самостійності шкіл щодо розпорядження коштами, отриманих з бюджету, а також власного фандрайзингу (виділення грантів та стипендій здібним дітям на реалізацію наукових проектів)[5].

На нашу думку, для вдосконалення процесу виконання видатків місцевих бюджетів на освіту доцільно провести певні заходи:

“1) реформувати нормативно-правову бази, стосовно регулювання виконання місцевих бюджетів відповідними органами;

2) забезпечити визначення достатньої податкової бази адміністративно-територіальних одиниць, що дасть можливість повноцінно забезпечити фінансування виконання органами місцевого самоврядування їхніх повноважень, що передбачає, зокрема, урахування фінансування державою делегованих повноважень;

3) забезпечити повноцінне спрямування коштів місцевих бюджетів відповідно до передбачених бюджетним розписом потреб закладів освіти, а також для виконання функцій місцевих органів самоврядування;

4) значно підвищити рівень контролю за використанням фінансових ресурсів, адже на сьогоднішній день гостро постає проблема нецільового використання коштів;

5) поглиблювати власний досвід та впроваджувати зарубіжну практику”[76];

6) проводити ефективний державний контроль стосовно дотримання органами місцевого самоврядування законодавчо встановлених вимог Конституції та законів України;

7) провести розпорядниками бюджетних коштів скорочення видатків, які є малоефективними;

8) формувати фінансову культуру в учасників бюджетного процесу.

Реалізація даних заходів, на нашу думку, значно підвищить ефективність та якість видатків місцевих бюджетів на освіту, забезпечити цільове та ефективне використання коштів. Саме за таких умов можна досягти значних позитивних зрушень в умовах сучасних економічних перетворень.

Необхідно провести перегляд практичних підходів щодо виконання місцевих бюджетів. При проведенні вищезазначених заходів, можна досягнути ряд позитивних результатів, зокрема відбудеться:

1) значне посилення організаційної, правової, та матеріальної основ територіальних громад, та відповідних органів місцевого самоврядування, що є досить важливо;

2) формування територіальної системи органів місцевого самоврядування на високому рівні, що дасть змогу забезпечити сталий розвиток освіти;

3) чіткий розподіл повноважень між державними органами та органами місцевого самоврядування на базовому та регіональному рівнях;

4) забезпечення цілеспрямованого та повноцінного спрямування коштів місцевих бюджетів відповідно до передбачених бюджетним розписом освітніх потреб, а також для виконання функцій місцевих органів самоврядування;

5) врегулювання найбільш проблемних на сьогоднішній день питань щодо виконання місцевих бюджетів;

6) підвищення рівня контролю за використанням фінансових ресурсів місцевих бюджетів.

Таким чином, проведення запропонованих заходів вдосконалення системи фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту матиме позитивний ефект у майбутньому. Модернізація механізму планування та виконання місцевих бюджетів потребує пошуку найбільш дієвих шляхів управління бюджетними ресурсами, які повинні спрямовуватись на першочергові потреби територіальних громад.

Висновки до розділу 3

Організація економічних процесів на засадах регульованого ринку передбачає формування нової моделі освіти, яка ґрунтувалася б на багатовекторності фінансування та продуманій системі економного ставлення до бюджетних коштів. Таким чином, заклади освіти повноправно включаються до сфери економічних відносин у системі суспільного виробництва. Загальноосвітня системи господарювання, атрибутами якої є самофінансування та самоуправління, потребує переосмислення напрямків вдосконалення її фінансування, зокрема потрібно забезпечити:

- перехід закладів шкільної освіти на фінансово-економічну самостійність, що передбачено основними нормативними документами, якими регламентовано діяльність школи;

- поєднання бюджетних джерел фінансування для зміцнення фінансової бази закладів шкільної освіти;

- доопрацювання питання щодо підприємницької діяльності закладів шкільної освіти, адже школа на базі власного майна могла б бути засновником комерційної структури – реальним джерелом додаткових доходів для розвитку та зміцнення матеріальної бази школи;

- вивчення досвіду інших країн світу з ринковою економікою щодо фінансування закладів шкільної освіти.

Перспективним напрямом є дослідження складових елементів системи фінансування загальноосвітніх шкіл, побудова механізмів її реалізації для покращення фінансово-господарської діяльності закладів освіти, пошук оптимальних шляхів фінансування закладів освіти відповідно до їх потреб продовжується.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі дано теоретичне узагальнення і запропоновані шляхи вирішення актуального наукового завдання, що полягає у розробці напрямів удосконалення планування та фінансування видатків місцевих бюджетів на освіту та обґрунтовано практичні рекомендації щодо удосконалення цього процесу в Україні. Отримані результати дослідження дають підстави сформулювати наступні висновки:

1. Ґрунтовний аналіз наукових підходів щодо ролі місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку засвідчив, що на сьогодні вони розглядаються як одне із найважливіших джерел фінансування освіти. Складність формулювання сутності видатків місцевих бюджетів на освіту пов'язана з винятковим розумінням поняття «видатки бюджету».

2. Визначено планування та виконання видатків місцевих бюджетів як сукупність методів й інструментів, за допомогою яких органи місцевої влади визначають обсяги бюджетних ресурсів, необхідних для найбільш повного та своєчасного забезпечення потреб споживачів освітніх послуг. Планування видатків місцевих бюджетів повинно здійснюватися на базі науково обґрунтованої методології, складовими якої є: принципи; методи та інструменти бюджетного планування, використання яких сприяє ефективній організації бюджетного планування на місцевому рівні. Доведено, що планування видатків місцевих бюджетів повинно здійснюватись з урахуванням результатів їх виконання у попередніх бюджетних періодах.

3. Проведений аналіз динаміки видатків місцевих бюджетів на освіту свідчить про швидке нарощування видатків на забезпечення основ життєдіяльності людини. Проте вона перебуває у значній залежності від змін суспільно-політичної ситуації в державі та має переважно інфляційну природу. Визначено, що в сучасних умовах механізм планування та виконання видатків місцевих бюджетів на освіту характеризується низкою

недоліків, які не сприяють ефективному використанню бюджетних коштів, зокрема:

- значний поточний споживацький характер видатків місцевих бюджетів на освіту;
- використання неефективних методів фінансування освітньої галузі, які не передбачають зв'язку між динамікою видатків і результатами їхньої роботи;
- відсутність стимулів для оптимізації мережі установ освітньої сфери та підвищення якості послуг, які ними надаються, тощо.

4. Дослідження дисбалансів використання коштів місцевих бюджетів на надання освітніх послуг обумовило визначення основних напрямів його вдосконалення, а саме:

- модернізація організаційно-управлінських аспектів в контексті надання освітніх послуг;
- трансформація механізму фінансування освітньої галузі;
- здійснення порядку оцінювання ефективності видатків місцевих бюджетів на освіту.

5. Проаналізовано специфіку видатків Чемеровецького району у розподілі на бюджетні програми видатків у сфері освіти: по-перше, показники видатків і надалі зростають як у цілому, так і на одиницю одержаного продукту. По-друге, рівень охоплення громадян стосовно отримання ними суспільних благ і освітніх послуг залишається умовно стабільним відповідно до законодавства, але нестабільним на практиці та має негативну тенденцію щодо їх фінансового забезпечення.

Вдосконалення механізму фінансування освітніх послуг має полягати у застосуванні таких методів виділення коштів, які передбачають чіткий взаємозв'язок між обсягом видатків та результативними показниками; вдосконаленні схеми оплати праці у даній сфері та ін.

Отже, система планування видатків на освіту на місцевому рівні, як і її фінансування, потребують значного реформування, а також зміни систем

надходження та використання коштів. Замість створення рівних умов доступу до освіти за рахунок бюджетного вирівнювання, наявна непослідовність у державній політиці поглиблює нерівність і обмежує шанси менш забезпечених родин надати своїм дітям якісну освіту. Через непрозорість механізмів залучення коштів створюється напружена ситуація в межах закладів освіти.

Не відбуваються позитивні зміни у використанні нових джерел фінансування даної галузі. Вирішенню проблем щодо фінансування навчальних закладів сприятиме формування належної законодавчої бази, яка допоможе системі освіти розвиватись. Так, перспективи має залучення приватних інвесторів, бізнесу до фінансування освіти. У цьому напрямку необхідним є удосконалення податкових умов, спеціальних програм кредитування тощо. Це вимагає відповідного законодавчого підґрунтя, яке б дозволило окреслити стратегічні напрямки розвитку освітньої сфери з відповідним фінансовим забезпеченням.

Визначення пріоритетів при розподілі бюджетних ресурсів, виявленям джерел фінансування витрат та контроль за цільовим та ефективним використанням коштів можливо при застосуванні програмно-цільового методу формування бюджету. Його вдосконалення призведе насамперед до прозорості та ефективності бюджетного процесу, чітко визначатимуться цілі і завдання на які виділяються кошти, тим самим поліпшиться розподіл ресурсів, підвищиться якість розробки бюджетної політики, тощо.

Доведено актуальність та необхідність удосконалення планування використання бюджетних коштів на місцевому рівні, оскільки від якісного передбачення потреби у ресурсах залежить оптимальне задоволення освітніх послуг населення.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Базилевич В. Д. Державні фінанси: навч. посіб. Вид. 2-ге, доп. і перероб; за заг. ред. В. Д. Базилевича. Київ.: Атіка, 2004. 368 с.
2. Биховченко В. П. Гендерне бюджетування на місцевому рівні як інструмент підвищення ефективності використання бюджетних коштів. *Ефективна економіка*. 2019. Вип.5. С. 27-29
3. Білопольська В. М. Організаційно-методичні засади програмно-цільового методу управління бюджетним процесом на сучасному етапі розбудови України. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2016. Т. 3. С. 55-63
4. Боронос В. Г. Сучасні реалії планування та виконання видаткової частини місцевих бюджетів . *Mechanism of Economic Regulation*. 2016. Вип.1. С. 87-98.
5. Булавинець В. М. Бюджетне фінансування освіти: проблеми сьогодення. *Методологічні проблеми фінансової теорії та практики в умовах світової економічної кризи*: матер. наук. конф. проф..викл. складу (м. Тернопіль, 15 квітня 2009 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2009. С. 13-16.
6. Булавинець В. М. Впровадження програмно-цільового методу у бюджетний процес на місцевому рівні: теоретичні та практичні аспекти. *Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки України*: матер. IV Міжн. наук. практ. конф. (м. Луцьк). Луцьк: ВІЕМ, 2011. С. 247-249.
7. Булавинець В. М. Програмно-цільовий метод – необхідна умова підвищення ефективності соціальних видатків місцевих бюджетів. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту*. Чернівці-Луцьк: ЧТЕІ КНТЕУ, 2011. 520 с.
8. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія / за заг. ред. І.Я. Чугунова. Київ: Глобус-Пресс, 2018. 350 с
9. Бюджетна система. Вишкіл студії: навч. посібник. За ред. С. І. Юрія, О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2010. 424 с.

10. Василик О. Д., Павлюк К. В. Бюджетна система України: підручник. К.: Центр навчальної літератури, 2004. 544 с.
11. Василик О. Д., Павлюк К. В. Державні фінанси України: підручник. Київ.: НІОС, 2002. 608 с.
12. Веб-портал Міністерства фінансів України [Електронний ресурс] — Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua/>
13. Возняк Г.В. Роль фінансової децентралізації в забезпеченні сталого ендогенного зростання регіонів України. *Фінанси України*. 2017. № 7. С. 100—117.
14. Гапонюк М. А. Місцеві фінанси: навч. метод. посібник для самост. вивч. дисц. / упоряд. М. А. Гапонюк, В. П. Яцюта, А. Є. Буряченко, А. А. Славкова. К.: КНЕУ, 2002. 184 с.
15. Гальків, Л. І., Карий О. І., Мойсеєнко І. В. Ризики втрат людського потенціалу: чинник фінансування освіти та охорони здоров'я. *Актуальні проблеми економіки*. 2017. С. 223-229.
16. Герасименко Г. В. Інвестиції в освіту як напрям управління якістю людських ресурсів в Україні. *Вісник Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»*. 2010. 208 с.
17. Голинська О. В. Гендерно-орієнтоване бюджетування як критеріалана основа ефективності бюджетних програм. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука"*. 2018. № 8(1). С. 16-21.
18. Горин В. П. Бюджетне фінансування освіти в світлі критеріїв соціальної безпеки. *Фінансова система України: збірник наукових праць*. Острог: В.во НУ «Острозька академія», 2010. Вип. 15. С. 248-255.
19. Дем'янишин В. Бюджетне фінансування та його особливості в сучасних умовах. *Світ фінансів*. 2007. Вип. 2(11). С. 34-48.
20. Державне фінансове регулювання економічних перетворень / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канєва та ін.; за заг. ред. А.А. Мазаракі. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 376 с.
21. Дошкільна освіта в Україні у 2017 році: Статистичний бюлетень.

Київ: Державна служба статистики України, 2018. 86 с.

22. Дошкільні навчальні заклади України у 1990-2011 роках URL: <http://ukrstat.gov.ua/>

23. Жибер Т.В. Удосконалення процесу бюджетування в Україні. *Фінанси України*. 2017. № 8. с. 76–81.

24. Експерт: Фінансування – головна проблема шкільної освіти URL: http://osvita.ua/school/school_today/7294

25. Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2017/2018 навчального року: Статистичний бюлетень. К.: Держкомстат України, 2018. 100 с

26. Затонацька Т. Г. Середньострокове прогнозування бюджетних видатків: зарубіжний досвід *Фінанси України*. 2015. Вип 1. с. 67-77.

27. Звіт про виконання Чемеровецького районного бюджету за 2016 р.

28. Звіт про виконання Чемеровецького районного бюджету за 2017 р.

29. Звіт про виконання Чемеровецького районного бюджету за 2018 р.

30. Звіт про виконання Чемеровецького районного бюджету за 2019 р.

31. Ілляшенко Т. О. Проблеми та перспективи фінансування освіти і науки в Україні в умовах економічної кризи .упоряд. Т. О. Ілляшенко, І. О. Радіонова. *Механізм регулювання економіки*: міжнародний науковий журнал. 2010. №1 (45). С. 223-228.

32. Інформація про розвиток освітньої галузі у 2018 році / Офіційний веб.портал Управління освіти і науки Хмельницької URL: <http://www.uon.voladm.gov.ua/index17.html>

33. Кизима Ю.В. Видатки місцевих бюджетів на освіту: проблеми їх здійснення та шляхи вирішення. *Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди студентської молоді*. Збірн. тез доп. Шостої Всеукр. студ. інт. конф. каф. ім. С.І.Юрія ТНЕУ, м. Тернопіль, 16 квітня.2019р..Тернопіль.ТНЕУ, 2019.

34. Кизима Ю.В. Реформування фінансування освіти на місцевому рівні: досвід зарубіжних країн *Управління фінансами держави, регіону,*

підприємства та домогосподарства: погляди науковців і практиків Збірн. тез доп. Пятої Всеукр. студ. інт. конф. каф. ім. С.І.Юрія ТНЕУ, м. Тернопіль, 12 грудня 2019р..Тернопіль.ТНЕУ, 2019.

35. Кизима Ю.В Фінансове забезпечення освітньої галузі України: існуючі проблеми та перспективи їх вирішення.*Управління фінансами держави, регіону, підприємства та домогосподарства: погляди студентської молоді.* Збірн. тез доп. Сьомої Всеукр. студ. інт. конф каф. ім. С. І. Юрія. (м. Тернопіль, 17 квітня 2020 р.). Тернопіль. ЗУНУ. 2020 р.

36. Кириленко О.П. Місцеві фінанси : підручник / за ред. О. П. Кириленко. Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2015. с. 145-152.

37. Кириленко О. П. Актуальні проблеми реформування бюджетної системи України. *Світ фінансів.* 2006. Вип. 4 (9). С. 7-16.

38. Кириленко О. П. Теоретичні та практичні аспекти фінансового механізму забезпечення органів місцевого самоврядування в Україні. *Світ фінансів.* 2010. Вип. 1. с. 17–27.

39. Кравців В.С., Сторонянська І.З., Жук П.В. Реформування територіальної основи місцевого самоврядування в контексті його фінансової спроможності. *Економіка України.* 2017. № 1. С. 41—51

40. Козоріз А. В. Зарубіжний досвід середньострокового бюджетного планування у контексті його застосування в Україні. *Наукові праці НДФІ.* 2015. Вип. 2. с.75–87

41. Конституція: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96.ВР. URL <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=3&nreg=254%E2%2F96.%E2%F0>

42. Корнієнко Н. М. Аналіз системи планування бюджетних видатків в Україні. *Бізнес Інформ.* 2016. Вип. № 4. С. 389-393.

43. Курко М. Н. Стан та нормативно.правове врегулювання фінансового забезпечення освіти. *Право і безпека.* 2010. №1(33). С. 140-143.

44. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку: інституційний аспект. *Економічний вісник*

університету: *Зб. наук. праць*. 2016. Вип. 27/1. С. 595–602.

45. Ловінська Л. Г. Визначення вартості освітніх послуг. *Фінанси України*. 2017. № 2. С. 12—26.

46. Малиняк Б. Механізм надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам в умовах становлення громадянського суспільства. *Світ фінансів*. 2009. Вип. 4 (21). С. 69-82.

47. Малиняк Б. Пріоритетні напрямки удосконалення планування і виконання видаткової частини місцевих бюджетів. *Економічні, правові, інформаційні та гуманітарні проблеми розвитку України в постстабілізаційний період*: матер. наук. конф. проф.викл. складу (м. Тернопіль, 16 квітня 2008 року). Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 168 с

48. Маркович Г. Б. Передумови, переваги та інструменти запровадження програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів. *Наукові праці НДФІ*. 2015. Вип. 3. С. 40-49.

49. Місцеві фінанси: Підручник / упоряд. О. П. Кириленко, О. Р. Квасовський, А. В. Лучка, Б. С. Малиняк та ін.; за ред. О. П. Кириленко. Київ.: Знання, 2006. 677 с.

50. Набока Т. С. Оптимізація структури видаткової частини бюджету *Економіка України*. 2016. Вип. 1. С. 51-62.

51. Павлюк К.В., Шапоренко О.О. Підвищення ефективності видатків державного бюджету в умовах реформ. *Наукові праці НДФІ*. 2016. № 4 (77). С. 15—33

52. Питання оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери: Постанова КМУ від 11 травня 2011 р. №524. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=524.2011.%EF>

53. Підгорецька В. М. Бюджетний процес в Україні та програмно-цільовий метод бюджетного планування. *Науковий вісник Буковинської державної фінансової академії: Збірник наукових праць*. 2010. Вип. 1. с. 73-77.

54. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу / І. Ф. Щербина, В. В. Зубенко, І. В. Самчинська, Т. А. Шаповал ; ІБСЕД, *Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи»*, Київ, 2016. с.108
55. Пояснювальна записка до звіту про виконання місцевого бюджету Чемеровецького району за 2016 р.
56. Пояснювальна записка до звіту про виконання місцевого бюджету Чемеровецького району за 2017р.
57. Пояснювальна записка до звіту про виконання місцевого бюджету Чемеровецького району за 2018 р.
58. Пояснювальна записка до звіту про виконання місцевого бюджету Чемеровецького району за 2019 р.
59. Проць Н. В. Система видатків державного бюджету України: проблеми та необхідність оптимізації. *Фінансовий простір*. 2016 №. С.61-68.
60. Резніченко К. Г. Фінансове оздоровлення сфери освіти: проблеми та шляхи розв'язання. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2009. №2. С. 301.-308.
61. Результати опитування щодо якості шкільної освіти в Україні / Центр освітнього моніторингу . URL: <http://centromonitor.com.ua/?p=746>
62. Рожко Д. Д. Особливості використання програмно-цільового методу бюджетного планування в Україні. *Збірник наукових праць НУ ДПС України*. 2010. №1. С. 250-256.
63. Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень: Монографія / С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко та ін.; за ред. С. І. Юрія і В. Г. Дем'янишина. Київ.: Кондор. Видавництво, 2012. С. 151-161.
64. Ручний режим управління субвенціями – сумна практика регіонів: Повідомлення Колегії Рахункової палати України від 11.05.2018 р.
URL: <http://www.acrada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16736893>
65. Сидор І. П. Організація діяльності та фінансове забезпечення закладів професійно-технічної освіти в Україні. *Фінанси, банки, інвестиції*. 2011. №2. С. 19-24.

66. Скоропад І. С. Шляхи вдосконалення казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками. *Вісник НЛТУ*. 2011. Вип. 21. С. 257-263.

67. Статистичні дані про позашкільні навчальні заклади України у 2015-2018 рр.

URL:<http://www.mon.gov.ua/ua/activity/education/extracurricular.activities.and.children.rightsprotection/pozashkilnaosvitaukraini/statdan11/>

68. Сунцова О. О. Місцеві фінанси: навч. посіб. [2-ге вид.]. Київ.: Центр учбової літератури, 2009. 488 с.

69. Фещенко Л. В. Вдосконалення бюджетного планування і прогнозування. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2011. №34. С. 154-157.

70. Фінанси: Підручник / Юрій С. І., Алексеєнко Л. М., Дем'янишин В. Г.; за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ.: Знання, 2012. 687 с.

71. Чугунов І.Я. Розвиток програмно-цільового планування бюджету. *Фінанси Україна*. 2015 р. Вип.5.с.3-14

72. Чумак Ю. Моя точка зору на деякі проблеми шкільної освіти / Інформаційний портал Харківської правозахисної групи «Права людини в Україні» URL: <http://www.khpg.org/index.php?id=1122992000>

73. Якість шкільної освіти не влаштовує половину українців URL: <http://ukr.obozrevatel.com/news/yakist.shkilnoiosviti.ne.vlashtovue.polovinu.ukraintsiv.htm>

74. Ярошевич Н. Б. Проблеми запровадження програмно-цільового методу планування місцевих бюджетів в Україні. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2010. Вип. 20. С. 270–275.

75. Ящишина І. В. Проблема соціальної ефективності в економічній теорії. *Інноваційна економіка*. 2010. №5(19). С. 238-242.

76. Булавинець В.М. Видатки місцевих бюджетів соціального призначення: дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Тернопіль: ТНЕУ,

2013. 227 с.

77. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014 №79-VIII. Дата оновлення 1.01.2017. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.
78. Управління проектами : навч. посібн. / П. П. Микитюк, В. Я. Брич, Т. Л. Желюк та ін.. Тернопіль, Економічна думка, 2017. 320 с.