

Надія Кульчицька

кандидат економічних наук, доцент

Чортківський навчально-наукового інститут

підприємництва і бізнесу,

Західноукраїнського національного університету

nadinekulch@ukr.net

ORCID ID: 0000-0001-7847-2620

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ОСВІТИ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Вступ. Децентралізація в Україні є важливим напрямом сучасних реформ, спрямованим на модернізацію державного управління та підвищення ефективності місцевого самоврядування. Початок цього процесу відзначається з 2014 року прийняттям ряду ключових законодавчих актів, включаючи Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [14], законів України «Про співробітництво територіальних громад» [12], «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [8], а також змін до Бюджетного і Податкового кодексів [1; 6], спрямованих на фінансову децентралізацію.

Реформа децентралізації в Україні була мотивована кількома ключовими чинниками, такими як неефективність централізованого управління, необхідність покращення якості послуг, розвиток місцевої демократії, економічні реформи та євроінтеграція, а також соціально-політичні виклики. Ці фактори відзначали необхідність системних змін у розподілі повноважень та ресурсів з метою підвищення ефективності місцевого самоврядування, поліпшення якості життя громадян, зміцнення демократії та забезпечення сталого розвитку держави. Децентралізація передбачає значне делегування повноважень та ресурсів на місцевий рівень, що створює нові виклики для органів місцевого самоврядування, зокрема в сфері фінансового забезпечення освіти.

Освіта є ключовим чинником у соціально-економічному розвитку територіальних громад. Інвестиції в освіту сприяють підвищенню кваліфікації населення, зменшенню рівня безробіття та підвищенню конкурентоспроможності на ринку праці. Вивчення фінансових механізмів та правових аспектів фінансового забезпечення розвитку муніципальної освіти допомагає розробити стратегії, спрямовані на стимулювання розвитку територіальних громад.

Результати дослідження. Муніципальна освіта являє собою систему освітніх установ (закладів дошкільної освіти, загальної середньої освіти, професійно-технічної освіти, фахової передвищої та вищої освіти тощо), що діють на рівні місцевого самоврядування і надають освітні послуги мешканцям певної місцевості чи території.

Головним завданням муніципальної освіти є забезпечення доступної та якісної освіти для всіх жителів територіальних громад, а також розвиток освітніх ініціатив, враховуючи потреби конкретної громади.

Фінансове забезпечення є вирішальним чинником, який впливає на якість муніципальної освіти. Недостатнє фінансове забезпечення може викликати дефіцит ресурсів, необхідних для модернізації матеріально-технічної бази, оплати праці педагогічних працівників, забезпечення сучасними навчальними матеріалами та технологіями.

Проблемні питання фінансового забезпечення та розвитку освіти в Україні завжди привертали увагу багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців. Зокрема, П. Гаман та Н. Гаман [2] досліджували проблеми та перспективи фінансового забезпечення закладів вищої освіти в Україні, Н. Коверник [5] визначила оптимальні шляхи фінансового забезпечення освіти в Україні.

У зв'язку з динамічним розвитком суспільства та змінами в економічних умовах необхідно постійно оновлювати законодавчу базу. Дослідження правових аспектів фінансового забезпечення муніципальної освіти дозволяє виявити прогалини та суперечності в законодавстві та розробити рекомендації для його подальшого вдосконалення.

До проголошення незалежності України система освіти фінансувалася виключно за рахунок державних коштів. Інституційно-правові

засади фінансового забезпечення української освіти почали змінюватися після ухвалення Закону «Про освіту» 23 травня 1991 року [10], що відбулося після проголошення державного суверенітету в 1990 році [11]. У цьому Законі закріплено, що фінансове забезпечення державних закладів освіти та установ системи освіти здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, галузевих коштів, державних підприємств та організацій, а також інших джерел фінансування.

В даний час, не зважаючи на виклики війни, для органів державної влади в Україні надзвичайно важливим є забезпечення належного і ефективного функціонування освітнього процесу. Проблема фінансового забезпечення муніципальної освіти в Україні полягає у необхідності ефективного використання бюджетних ресурсів, призначених для освітньої галузі, а також у пошуку резервів та нових джерел фінансового забезпечення для підтримки її розвитку. Відтік науково-педагогічних кадрів та міграція населення з дітьми з України за кордон під час війни підкреслюють потребу в пошуку нових стратегій для стимулювання розвитку освітньої діяльності в Україні.

У Постанові Верховної Ради України «Про стан та проблеми фінансування освіти і науки в Україні» зазначено, що «освіта, насамперед загальна середня, наукова і науково-технічна сфери є складовою національної безпеки держави» [13].

Закон України «Про освіту» визначає права громадян на безоплатну освіту і встановлює фінансові джерела, які забезпечують цю безоплатність. Наприклад, для здобувачів дошкільної та повної загальної середньої освіти це включає розвиток мережі закладів освіти всіх форм власності та їх фінансове забезпечення у порядку, встановленому законодавством [9].

Право на якісну освіту може бути забезпечене лише при належному фінансовому забезпеченні освіти та ефективному використанні коштів. Лише достатнє фінансове забезпечення та раціональне витрачання коштів є однією з основних умов для отримання якісної та доступної освіти, створюючи відповідні умови для всебічного доступу до освітніх послуг.

Зараз фінансове забезпечення освіти в Україні здійснюється з кількох джерел. Основне джерело - це державний бюджет, який забезпечує фінансування загальної середньої, професійної, вищої та післядипломної освіти. Ці кошти направляються на підтримку загальноосвітніх шкіл, закладів вищої освіти та наукових установ. Місцеві бюджети відіграють важливу роль у фінансуванні муніципальних освітніх закладів, таких як загальноосвітні школи, дитячі садки та професійно-технічні училища. Додаткові джерела фінансового забезпечення включають благодійні внески, спонсорську підтримку від приватних компаній та неприбуткових організацій, а також пожертвування громадян. Окремі програми та проєкти, що фінансуються міжнародними організаціями, такими як Європейський Союз або Світовий банк, також можуть надавати фінансову підтримку для окремих освітніх ініціатив (рис. 1).



Рис. 1. Джерела фінансового забезпечення муніципальної освіти в Україні

Джерело: розроблено автором

Ці різноманітні джерела сприяють фінансовій стабільності та розвитку освіти в Україні, однак проблеми з нестачею коштів залишаються актуальними у багатьох територіальних громадах країни.

Згідно з Законом України «Про освіту» [9], фінансування закладів, установ і організацій системи освіти здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством.

Бюджетна система України базується на таких принципах, як самостійність та субсидіарність. Це означає, що розподіл видатків між державним бюджетом і місцевими бюджетами, а також між самими місцевими бюджетами, здійснюється з метою максимального наближення надання гарантованих послуг до їх безпосередніх споживачів. Ці принципи визначають важливу роль місцевих бюджетів у міжбюджетних відносинах. Принцип субсидіарності та засади співфінансування бюджетної системи передбачають, що у фінансуванні освіти в Україні велику роль відіграють місцеві бюджети.

Можемо проаналізувати частку коштів, що виділяються з державного та місцевих бюджетів на фінансування освіти (рис. 2).

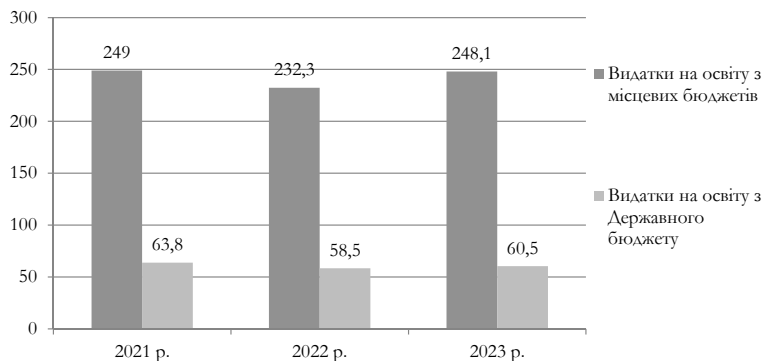


Рис. 2. Динаміка обсягів видатків на освіту за джерелами у 2021-2023 рр., млрд грн

Джерело: розроблено автором на основі [3]

Згідно з рис. 2, основна частина коштів, що витрачаються на освіту, походить з місцевих бюджетів. Статистичні дані підтверджують, що головним джерелом фінансового забезпечення освіти є саме місцеві бюджети, що свідчить про важливість децентралізації в Україні.

Останні роки децентралізації влади надали місцевим органам самоврядування можливість ефективніше використовувати бюджетні кошти як для розвитку, так і для забезпечення функціонування освітніх закладів. Це стало можливим завдяки розширенню повноважень місцевих органів управління бюджетними ресурсами. Такий підхід дозволяє ефективно розподіляти кошти місцевого бюджету для розвитку освіти, включаючи інвестиції в майбутнє функціонування муніципальної освіти.

Відповідно до Закону «Про освіту», місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування здійснюють державну політику в освіті в межах своєї компетенції [9]. Аналіз цієї норми показує основні функції цих органів щодо управління освітою (рис. 3):

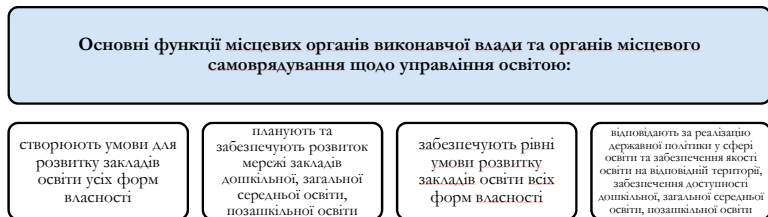


Рис. 3. Основні функції місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо управління освітою

Джерело: розроблено автором

Отже, Закон [9] встановлює спільні повноваження місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування у сфері освіти, і для їхнього чіткого розмежування важливе використання спеціального законодавства, яке визначає правовий статус цих органів.

Проблема фінансового забезпечення муніципальних освітніх закладів з місцевих бюджетів часто полягає в недостатньому обсязі фінансового забезпечення. Тому при формуванні видатків на освіту органи місцевого самоврядування повинні керуватись концепцією інвестиційного підходу до освітніх потреб, розглядаючи їх як важливий фактор соціально-економічного розвитку територіальних громад у майбутньому.

Необхідно також визначити достатню податкову базу, яка забезпечить здійснення місцевими органами влади їх повноважень,

зокрема у сфері муніципальної освіти, з урахуванням об'єктивних критеріїв фінансового забезпечення, делегованих державою. Перехід від централізованого до децентралізованого управління освітою передбачає необхідність оптимального розподілу повноважень між місцевими органами самоврядування та виконавчими органами на основі принципів субсидіарності та децентралізації. Оскільки органи місцевого самоврядування є обраними представниками громади, вони мають бути основними суб'єктами управління освітою на місцевому та регіональному рівнях.

Важливим є закріплення у нормативній базі створення вико-навчих органів районних та обласних рад для реалізації освітньої політики, а також залучення громадськості до управлінських рішень у сфері освіти та контролю за їх виконанням. Децентралізація управління освітою повинна враховувати особливості соціально-економічного розвитку територіальних громад та забезпечувати достатність фінансових ресурсів.

Фінансування розвитку муніципальної освіти в Україні з місцевих бюджетів постійно стикається зі значними труднощами, які потребують комплексних заходів для їх вирішення (рис. 4).

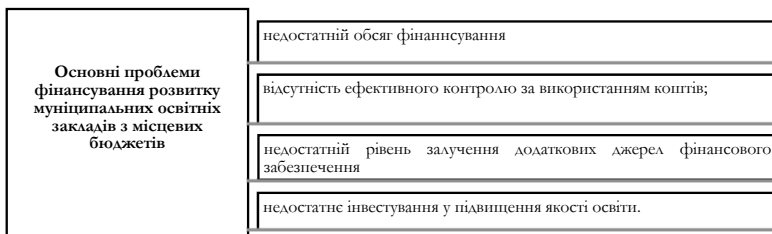


Рис. 4. Основні проблеми фінансування розвитку муніципальних освітніх закладів з місцевих бюджетів

Джерело: розроблено автором

Однією з найбільш актуальних проблем є нестача коштів для повноцінного фінансового забезпечення освітніх закладів. Це призводить до дефіциту необхідних ресурсів для проведення ремонтів, модернізації матеріально-технічної бази, оплати праці педагогічних працівників та інших витрат, що безпосередньо впливають на якість освіти.

Нерівномірність виділення коштів між різними територіальними громадами країни створює нерівні умови доступу до якісної освіти для місцевого населення, що підкреслює потребу в зміцненні регулюючих механізмів. Відсутність ефективного контролю за використанням коштів у сфері муніципальної освіти може сприяти ризику корупції та недостатньої транспарентності у фінансових процесах. Залежність від зовнішніх джерел фінансового забезпечення, таких як благодійні внески, спонсорська допомога чи міжнародні гранти, може призвести до нестабільності у фінансуванні та залежності від геополітичних чи економічних змін. Недостатнє інвестування у підвищення якості освіти, включаючи модернізацію методик навчання, підготовку кваліфікованих педагогів та розвиток новітніх освітніх технологій, обмежує можливості досягнення високих стандартів у навчальному процесі.

Ці проблеми підкреслюють потребу в системних реформах, спрямованих на забезпечення стабільного та ефективного фінансування всіх рівнів освіти у всіх територіальних громадах України.

Розв'язання цих викликів передбачає впровадження прозорих механізмів фінансового забезпечення, вдосконалення законодавства, посилення контролю за використанням бюджетних коштів і залучення додаткових ресурсів через партнерства з приватним сектором та міжнародними партнерами.

Для поліпшення законодавства та практики фінансового забезпечення муніципальної освіти в Україні необхідно впровадити комплекс заходів.

По-перше, важливо розробити чіткі та прозорі нормативно-правові акти, які детально регулюватимуть процес фінансування, зокрема механізми розподілу коштів між різними територіальними громадами та освітніми закладами.

Друга ключова рекомендація полягає в забезпеченні стабільного фінансування освіти з державних та місцевих бюджетів, що враховуватиме специфіку потреб кожної територіальної громади.

Третій аспект - це зміцнення контролю за використанням бюджетних коштів через вдосконалення системи звітності та підвищення рівня відкритості перед громадськістю.

Розвиток партнерств з місцевими органами влади, бізнесом та громадськими організаціями є також критично важливим для забезпечення додаткових фінансових ресурсів для освітніх проєктів та програм. Це може включати спонсорську підтримку, благодійні внески та інші форми підтримки. Крім того, інвестиції в підвищення кваліфікації керівників освітніх установ є ключовим чинником для забезпечення ефективного управління фінансовими ресурсами та успішної реалізації освітніх програм в усіх територіальних громадах країни. Такий комплексний підхід дозволить покращити стабільність та ефективність фінансового забезпечення розвитку муніципальної освіти в Україні, що в свою чергу сприятиме підвищенню якості освіти та забезпеченню доступності освітніх послуг для всіх громадян.

Крім того, система реформування фінансування освітньої галузі має включати наступні аспекти:

- створення прозорого ринку надання освітніх послуг;
- привертання значних додаткових фінансових інструментів, включаючи кредитні ресурси під гарантії держави;
- перехід від дотацій на освіту до інвестування в освіту;
- залучення коштів банківського сектору для пільгового кредитування.

Висновок. Сучасна освітня система перебуває у напруженому стані, адаптуючись до непередбачуваних змін, тому реформи необхідно здійснювати в період стабільного економічного розвитку, враховуючи системність та прозорість. Це включає впорядкування законодавчого та громадського управління, створення розвиненої нормативно-правової бази, оптимізацію структури муніципальної освіти, підготовку кадрів, фінансування та співробітництво на місцевому рівні.

Література

1. Бюджетний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 50-51, ст. 572. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
2. Гаман П. І., Гаман Н. О. Державне фінансове забезпечення закладів вищої освіти в Україні: проблеми та перспективи. *Вчені*

- записки Університету «КРОК». 2018. № 4 (52). URL: <https://snku.krok.edu.ua/index.php/vcheni-zapiski-universitetu-krok/article/view/116/132>
3. Державний веб-портал бюджету для громадян. Міністерство фінансів України. URL: <https://openbudget.gov.ua>
 4. Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам : Постанова КМУ від 14.01.2015 р. № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6-2015-%D0%BF#Text>.
 5. Коверник Н. В. Оптимальні шляхи фінансового забезпечення освіти в Україні. *Економічний вісник університету*. 2015. Вип. 27(1). С. 178–183. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/esvu_2015_27%281%29__3
 6. Податковий кодекс України. Закон України №2755-VI від 2 грудня 2010 року. Відомості Верховної Ради України, 2011, №13-17, ст. 112. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
 7. Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття») : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.1993 № 896. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF#Text>
 8. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст.91. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>
 9. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.
 10. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1060-12/print>.
 11. Про проголошення державного суверенітету України: Закон України. Відомості Верховної Ради УРСР від 16 липня 1990 р., № 31, ст. 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>
 12. Про співробітництво територіальних громад: Закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 34, ст.116. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>
 13. Про стан та проблеми фінансування освіти і науки в Україні: Постанова ВРУ. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 34, ст.374. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2133-19#Text>

14. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження КМУ від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/247190087>
15. Ivanenko T. B., Hrushko V. A., Frantsuz A. J. Optimal investment decision making on the model of production enterprise with limited resources. *Investment Management and Financial Innovations*. 2018. Vol. 15(4). pp. 61-68.