

21. Про основні напрями соціальної політики на 1997—2000 роки. Указ Президента України від 18 жовтня 1997 року № 1167 // Збірник указів Президента України. — 1997. — Вип. 4. — С. 44.

22. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України. Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 18. — Ст. 101.

23. Про правовий статус іноземців. Закон України // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 23. — Ст. 161.

24. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні. Закон України // Урядовий кур'єр. — 2004. — 15 січня. — С. 22.

25. Рыбаковский Л. Л. Развитие людских ресурсов и миграционная политика в Украине. — К., 2008. — 50 с.

26. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика. — М.: Наука, 1987. — 200 с.

27. Статистика. Світові показники. — Режим доступу: <http://www.iom.org.ua/index.php?page=catalog&id=10>

28. Хомра А. У. Миграция населения: вопросы теории, методики исследования. — К.: Наук. думка, 1979. — 146 с.

Надійшла до редакції: 03.02.2010

УДК 33.111.66

О. В. Куклін, канд. пед. наук, доцент,
Черкаський державний бізнес-коледж

БЮДЖЕТУВАННЯ ЯК МЕХАНІЗМ УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСВІТНЬОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті досліджуються особливості процесу бюджетування та можливостей його застосування для удосконалення фінансово-економічного механізму освітньої діяльності в сучасній Україні. Автор пропонує нову модель програмно-цільового фінансування вищих навчальних закладів.

В статье исследуются особенности процесса бюджетирования и возможностей его применения для усовершенствования финансово-экономического механизма образовательной деятельности в современной Украине. Автор предлагает новую модель программно-целевого финансирования высших учебных заведений.

In the article the author investigates the peculiarities of budgeting process and possibilities of its using for financial-and-economical mechanism improving in educational activity in the modern Ukraine. A new model of program and target financing of higher educational institutions has been proposed.

Ключові слова: освітня діяльність, бюджетування вищої освіти, фінансово-економічне забезпечення вищої освіти.

Ключевые слова: образовательная деятельность, бюджетирование высшего образования, финансово-экономическое обеспечение высшего образования.

Keywords: the educational activity, the higher education budgeting, the financial and economical support of higher education.

Кризовий стан економіки, дефіцит державних ресурсів зумовив процес забезпечення функціонування освіти в Україні в умовах обмеженості бюджетного фінансування. У результаті недоотримання фінансових ресурсів, що виділяються державою, застарілістю нормативно-правового забезпечення та механізмів залучення і використання позабюджетних коштів освітня галузь не отримує необхідного розвитку. Саме тому проблематика теоретичних і методологічних основ бюджетування є однією із найбільш проблематичних, а тому знаходиться у полі зору багатьох

вітчизняних учених, зокрема М. Білик, О. Терещенко, В. Савчука, П. Кулікова, С. Петренко та ін. Проте державні навчальні заклади не завжди приділяють питанню розробки та впровадження системи бюджетування достатньої уваги і тому проблема удосконалення фінансово-економічного механізму освітньої діяльності є вельми актуальною для нашої країни.

Зазначимо, що законодавчо прийнятим методом фінансування освіти в Україні є бюджетне фінансування, яке здійснюється на основі єдиного кошторису доходів та видатків. Джерелами формування кошторису є як бюджетні кошти, так і кошти, отримані з інших джерел (від надання закладом додаткових освітніх послуг, прибутки від реалізації навчально-виробничої продукції, від здачі приміщень в оренду, кредити банківських установ, добровільні внески). При цьому співвідношення між бюджетними та небюджетними фінансовими ресурсами змінюється залежно від наявності бюджетних ресурсів та адекватної державної політики у сфері освіти, темпів економічного розвитку, форми власності навчального закладу, співвідношення між державним та недержавним секторами економіки тощо [1].

Однак, подібні плани є лише добрими намірами, адже виділених державою коштів на галузь не вистачає для досягнення її головної мети у сфері освіти — створення умов для реалізації гарантованого Конституцією України права громадян на отримання якісної освіти.

З метою розв'язання проблеми діяльності закладів освіти у багатьох галузевих нормативно-правових актах знайшли відображення норми, які стосувалися фінансування бюджетних установ. Так, зокрема, задля їх вирішення на державному та районному рівнях розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 р. №538-р «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі» було законодавчо введено програмно-цільове фінансування закладів бюджетної сфери, зокрема й освіти. Метою запровадження програмно-цільового методу є встановлення безпосереднього зв'язку між виділеними бюджетними коштами та результатами їх використання. Суть цього методу на рівні загальної середньої освіти полягає у запровадженні таких районних бюджетних програм, як «Шкільний автобус», «Сільська школа», «Вчитель», «Розвиток позашкільної освіти», «Оздоровлення та відпочинок дітей та молоді» тощо. Головним же розпорядником кредитів під час виконання цих програм є відділ освіти. І щорічно для фінансування виконання цих програм державою видаються цільові бюджетні кошти. Ґрунтуючись на бюджетних запитах, поданих головним розпорядником бюджетних коштів, та відповідних бюджетних призначень, формується паспорт кожної бюджетної програми, що містить основну інформацію щодо мети та обсягів виконання програми на конкретний бюджетний рік.

Значна увага приділяється і фінансовому плануванню видатків на освіту, об'єктом якого переважно є фінансова діяльність суб'єкта бюджетної установи та відповідне коло фінансових операцій. Фінансове планування здійснюється з метою обґрунтування ефективності управлінських рішень із урахуванням їх забезпеченості джерелами фінансування, оптимізації затрат і позитивних економічних результатів. Планування видатків має здійснюватися згідно принципів об'єктивної потреби, комплексності, науковості, достатності, ефективності та контролю за використанням отриманих бюджетних та позабюджетних ресурсів.

На нашу думку, основним чинником максимізації ефективності освіти в Україні має бути принцип повноти забезпечення бюджетних установ освітньої сфери фінансовими ресурсами, що передбачає упровадження наступних заходів: збільшення нормативу при плануванні видатків на утримання бюджетних установ, а це дозволить поліпшити умови фізичного, розумового, духовного розвитку особистості; оптимізація мережі загальноосвітніх навчальних закладів (насамперед у сільській місцевості), шляхом максимальної доступності освітніх послуг для всіх категорій населення через спрямування коштів бюджетів на розвиток сучасної освітньої ін-

фраструктури; раціональне використання кадрового потенціалу педагогічних працівників навчальних закладів та підвищення рівня оплати їх праці відповідно до навантаження, педагогічного стажу тощо; створення умов для здобуття учнями і студентами освіти світового рівня в Україні, що сприятиме їх адаптації в умовах ринкової економіки; забезпечення доступу до якісної освіти групам населення, які потребують особливої уваги в умовах ринкової економіки (діти із малозабезпечених родин, безпритульні, люди з особливими потребами); відповідність освітніх послуг вимогам ринкового середовища та демократичного суспільства; вивчення і запровадження у навчально-виховний процес нових прогресивних форм і методів роботи (особливий акцент при цьому має робитися на впровадженні інтерактивних методів навчання, подальшої гуманізації навчально-виховного процесу); поліпшення соціального забезпечення вчителів, незадовільність якого негативно впливає на якість освіти, оскільки педагогічні працівники змушені шукати додаткові джерела заробітків і т. д.

Проведене дослідження сучасного стану фінансування вищої освіти в Україні засвідчує, що для розв'язання проблем галузі необхідно розробити цілісну систему державних заходів, що будуть спрямовані на забезпечення її ефективного розвитку. При цьому головним завданням, на наш погляд, має стати забезпечення достатнього фінансування галузі шляхом оптимізації бюджетних та позабюджетних джерел її розвитку [2].

Особливу роль повинна також відігравати система управління та контролю за діяльністю бюджетних установ щодо ефективності використання фінансових ресурсів держави. Для поліпшення ж наявного стану, який склався нині, політику фінансування освіти потрібно формувати відповідно до соціально-економічної доцільності здійснених бюджетних видатків та поєднання вітчизняного зі світовим досвідом [3].

Зрозуміло, що можливості збільшення державного фінансування завжди обмежені, тому необхідно не тільки наполягати на збільшенні бюджетного фінансування розвитку вищої освіти, потрібно одночасно шукати і впроваджувати додаткові джерела фінансування; відпрацьовувати багатоканальну методологію цього процесу; обґрунтовувати нові підходи до прогнозування розвитку вищої освіти і моніторингу її стану; створювати концептуальні засади організації фінансово-економічних відносин в освіті й удосконалювати організаційний механізм її функціонування; розробляти оптимальні моделі фінансового багаторівневого та багатofункціонального фінансування вищої школи, які відповідали б умовам нинішнього перехідного періоду; обґрунтувати підходи до розробки системи економічних норм і нормативів щодо вищої школи в Україні на рівні світових стандартів тощо.

Сукупні витрати на фінансування діяльності вищого навчального закладу (ВНЗ), на наш погляд, можна розрахувати за наступною формулою:

$$G = \sum_{i=1}^s Sst_i + R + \sum_{n=1}^m N_n + K, \quad (1)$$

де Sst — витрати на 1 студента; s — кількість студентів; R — витрати на розвиток навчального закладу; N — категоріальні витрати (обдаровані, сироти, інваліди та ін.); n — кількість категорій; K — комунальні витрати.

При такому підході є можливість врахувати і соціальні моменти, коли державою гарантується безкоштовна освіта для соціально незахищених та інших особливих категорій населення, не обмежуючи при цьому права інших студентів. Слід зазначити — вступні компанії 2008/2009 та 2009/2010 років довели, що не завжди є виправданим підхід, скерований на захист інтересів тільки одних груп населення без урахування інших.

Норматив фінансування ВНЗ пропонуємо здійснювати на основі наведеної формули розрахунку витрат на одного студента, що включає наступні показники:

$$S_{st} = \sum_{i=1}^m \sum_{j=0}^n Z_{ij} + \sum_{k=1}^l L_k + A + S, \quad (1.2)$$

де Z — витрати на оплату праці; m — кількість спеціальностей; n — кількість годин; L — вартість допоміжних ресурсів (лабораторії, обладнання, комп'ютери та ін.); l — кількість задіяних допоміжних ресурсів; A — адміністративні витрати; S — видатки на виплату стипендій.

Трансформація економічного механізму функціонування вищої школи в Україні триває вже понад десять років. За цей період ВНЗ пройшли через низку випробувань — від господарської самостійності на принципах самофінансування до надання освітніх послуг на умовах повного відшкодування витрат за рахунок позабюджетних коштів. Водночас, як свідчить практика, цей процес ще досить далекий до завершення. Загострення конкуренції на ринку освітніх послуг, підвищення вимог до якості освіти, низький платоспроможний рівень населення, постійні зміни зовнішнього економічного середовища та необхідність своєчасної адаптації до них вимагають від ВНЗ, з одного боку, збільшення витрат на забезпечення навчального процесу, формування науково-педагогічних кадрів, підтримку й оновлення матеріально-технічної бази, постійний розвиток ВНЗ, а з іншого — перегляду форм і методів господарювання та розробки ефективного механізму управління витратами. У цьому зв'язку набуває актуальності проблема удосконалення фінансового механізму вищих навчальних закладів, яка має полягати у розробці концепції управління витратами з урахуванням особливостей фінансово-господарської діяльності конкретного ВНЗ.

Ефективним напрямком удосконалення процесу управління фінансово-господарською діяльністю вищого навчального закладу з метою отримання додаткових конкурентних переваг і забезпечення ефективного використання ресурсів є також планування доходів і витрат із використанням системи бюджетування. Проте комплексне дослідження цієї системи, яке вкрай необхідне для використання вітчизняними закладами освіти, включно з теорією, методикою і практикою його використання, в економічній літературі, на жаль, відсутнє.

Отже, все викладене вище засвідчує актуальність та необхідність розв'язання проблем стосовно удосконалення механізму управління витратами ВНЗ із використанням методики бюджетування. За своїм змістом бюджетування є адаптованим до нових умов господарювання процесом планування діяльності підприємства шляхом розробки системи взаємопов'язаних бюджетів. Бюджет — це плановий документ, який відображає у вартісних показниках господарські операції підприємств та результати, пов'язані з їх виконанням [4]. Його характерною особливістю є безсторонність і чітке встановлення показників, які допомагають керівництву ВНЗ спочатку конкретизувати намічені завдання, а потім — проаналізувати їх виконання шляхом порівняння усіх видів фінансових витрат, джерел їх покриття та очікуваних результатів.

Найбільш конкретизованими за ступенем деталізації даних, що їх представлено в бюджеті, є функціональні бюджети, які складаються окремими підрозділами ВНЗ. Підрозділам, які беруть участь у формуванні прибутків ВНЗ непрямо і виявити їх вклад досить складно (деканати, ректорат та інші управлінські підрозділи), встановлюються тільки бюджети витрат. Операційні бюджети складаються стосовно конкретних функцій і включають доходи і витрати, пов'язані із наданням освітніх послуг, виконанням наукових робіт тощо. До них можемо віднести бюджет витрат на оплату праці, бюджет накладних витрат, бюджет собівартості, бюджет податкових платежів, бюджет управлінських витрат тощо. На базі операційних

бюджетів формуються фінансові бюджети, до яких належать бюджет капітальних вкладень (або інвестиційний бюджет), бюджет руху грошових коштів та бюджет доходів і витрат. Зведений же бюджет містить систему оперативних та фінансових бюджетів.

Зазначимо, що у процесі запровадження бюджетування в управлінні витратами ВНЗ видається доцільним створення спеціального відділу бюджетування, підвищення ролі і значущості кафедр у структурі навчального закладу, тобто виділити у структурі ВНЗ центри відповідальності, фінансового обліку та консолідації. Центр фінансового обліку має здійснювати обробку інформації про вхідні та вихідні фінансові потоки від усіх видів діяльності (освітньої, наукової, виробничої, інвестиційної тощо). А прерогативою центру консолідації мають бути зведені дані за всіма центрами відповідальності та фінансового обліку [5].

На нашу думку, роботу зі складання бюджетів має виконувати не лише спеціалізований підрозділ (бухгалтерія, планово-фінансовий відділ), адже у такому випадку система бюджетування втрачає принцип участі, а керівники центрів відповідальності не мають зацікавленості у виконанні бюджету. Необхідною також є участь у цьому процесі всіх працівників, що сприятиме посиленню зацікавленості підлеглих у збільшенні сфер діяльності навчального закладу й економії всіх видів ресурсів.

В основу механізму бюджетування у ВНЗ покладені кошториси доходів і витрат. Кількісними орієнтирами, окрім цього, є і сукупність цільових та контрольних показників, що встановлюються державними органами влади і передовсім Міністерством освіти і науки України, а також керівництвом вищого навчального закладу. При встановленні цільових показників бюджетування нам видається доцільним перехід від окремих показників у вигляді однозначно заданої величини до інтервального й напівінтервального їх значення, що є більш прийнятним за умови невизначеності.

Отже, на підставі вищезазначеного можемо стверджувати, що розробка методів і критеріїв оптимізації фінансового механізму освітньої галузі є складним фінансовим і організаційним завданням. А його ефективне розв'язання має передбачати наступне: удосконалення інформаційної бази прийняття управлінських рішень; наукове обґрунтування цільових планових показників бюджетування; залучення до процесу бюджетування всіх працівників закладів; підвищення зацікавленості працівників усіх підрозділів у результатах їх діяльності; розробку та запровадження системи внутрішніх звітних форм та організацію документообігу; розробку або придбання програмного забезпечення процесу бюджетування; виділення коштів на фінансування заходів щодо переходу на нову систему управління ресурсами навчального закладу тощо.

Література

1. Буковинський В. С. Шляхи удосконалення планування витрат на освіту / В. С. Буковинський // Фінанси України. — 2004. — № 9. — С. 74—83.
2. Куклін О.В. Економічні аспекти вищої освіти: Монографія / О.В. Куклін. — К.: Знання України, 2008. — 331 с.
3. Воловник В. Є. Логістичний підхід до організації управління і контроль якості навчального процесу у вищій школі / В. Є. Воловник // Наука і освіта. — 2005. — № 7/8. — С. 141—145.
4. Терещенко О. О. Фінансова діяльність суб'єктів господарювання: Навч. посібник / О.О. Терещенко. — К.: КНЕУ, 2003. — 508 с.
5. Джай К. Шим. Основы коммерческого бюджетирования / Джай К. Шим, Джойл Г. Сигел; [пер. с англ.]. — СПб.: Азбука, 2001. — 496 с.

Надійшла до редакції: 15.01.2010