

Ю. М. Вітренко

кандидат економічних наук, доцент, заслужений економіст України, завідувач відділу економіки вищої освіти Інституту вищої освіти Національної академії педагогічних наук України, Київ, Україна, youvit@ukr.net

ВАРТІСТЬ І ЦІНИ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ

Анотація. Зауважено, що чинна система державного фінансування освіти, яка передбачає бюджетні видатки на утримання освітніх закладів, не відповідає концептуальним засадам ринкової економіки, встановленим у Системі національних рахунків 2008 р. (СНР-2008), згідно з котрою освіта визнана одним із 21 виду економічної діяльності, а її результати розраховуються відповідно до методологічних положень СНР у вартісному виразі. Наведено статистичну інформацію про обсяги виробництва освітніх послуг в Україні за вимогами СНР-2008, котра підтверджує їх важливе місце в загальній вартості всіх товарів і послуг; відзначено стійку тенденцію зростання їхньої частки. Підкреслено, що механізм державного фінансування сфери освіти не має обґрунтованої методики обчислення вартості освітніх послуг в умовах ринкової економіки. Проведено аналіз статистичних даних щодо складу вартості і структури освітніх послуг в Україні, частки валової доданої вартості деяких видів економічної діяльності, зокрема освіти, в загальному обсязі виробництва товарів і послуг, видатків зведеного бюджету України на фінансування освіти загалом та за економічною бюджетною класифікацією. Викладено визначення відповідно до СНР-2008 основних цін, цін виробника, покупця, рекомендовано додати до цих концептуальних складових розрахунку вартості освітніх послуг терміни їх виробництва й надання, методичні засади обчислення їх фактичної й розрахункової вартості. Здійснено критичний аналіз ключових нормативно-правових актів України, що регулюють питання розрахунку вартості підготовки робітничих кадрів і фахівців. Запропоновано визначення поняття “освітня послуга”, яке має бути основою обчислення вартості освітніх послуг, їх цін, стандартів освіти; загальну формулу розрахунку їх вартості; ключові заходи з розроблення та впровадження в практику державного регулювання фінансових відносин в Україні конкретних нормативно-правових актів, котрі, на думку автора, забезпечать розв’язання проблеми відсутності науково обґрунтованого визначення вартості освітніх послуг в умовах сучасної ринкової економіки.

Ключові слова: освітня послуга, вартість і ціни освітніх послуг, стандарти освіти, Система національних рахунків 2008 р.

Форм. 1. Табл. 5. Літ. 7.

Yurii Vitrenko

Ph. D. (Economics), Associate Professor, Institute of higher education, Kyiv, Ukraine, youvit@ukr.net

COSTS AND EDUCATION SERVICES PRICES

Abstract. The article states that the current system of public financing of education, which includes budgetary expenditures on “maintenance of educational institutions”, does not correspond to the conceptual foundations of a market economy established in the System of National Accounts 2008 (SNA 2008) according to which education is recognized as one of the 21 types of economic activity the results of which are calculated on the basis of methodological provisions of SNA in terms of value. The article contains some statistics of educational services in Ukraine in accordance with the requirements of the SNA 2008, which shows their significant place in the total value of all goods and services. A steady upward trend in their growth of value is noted in the article as well. It is stated that the current mechanism of state funding of Ukrainian education does not have any sound methodology for determining the cost of educational services in a market economy. The article offers the analysis of statistical data that characterize the value and structure of educational services in Ukraine, the gross

© Вітренко Ю. М., 2017

value added (GVA) of the economic activity “Education” and some other types in the total output of goods and services, expenditures of the consolidated budget of Ukraine to finance education in general and the economic budget classification. Definitions of the 2008 SNA basic prices, producer’s prices and bid prices are given. The terms of production and provision of educational services, a methodological base for calculating actual and estimated cost of educational services are proposed. The critical analysis of the main regulatory legal acts of Ukraine governing the calculation of the cost of training staff and specialists is provided. The proposed definition of “educational services” should be the basis for calculating the cost of educational services, their prices, standards of education; for a general formula of calculating the cost of educational services. The major activities on the development and introduction of state regulations of financial relations in Ukraine, specific normative legal acts will help to solve the problem of lack of evidence-based definition of the cost of educational services in a modern market economy.

Keywords: educational service, cost and prices of educational services, education standards, System of National Accounts 2008.

JEL classification: E31, I21, I25.

Ю. Н. Витренко

кандидат економічних наук, доцент, заслужений економіст України, завідувачий відделом економіки вищого образования Інститута вищого образования Національної академії педагогічних наук України, Київ, Україна

СТОИМОСТЬ И ЦЕНЫ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ

Аннотация. Замечено, что действующая система государственного финансирования образования, которая предусматривает бюджетные расходы на содержание образовательных учреждений, не соответствует концептуальным основам рыночной экономики, установленным в Системе национальных счетов 2008 г. (СНС-2008), согласно которой образование признано одним из 21 вида экономической деятельности, а его результаты рассчитываются в соответствии с методологическими положениями СНС в стоимостном выражении. Приведена статистическая информация об объемах производства образовательных услуг в Украине по требованиям СНС-2008, которая подтверждает их важное место в общей стоимости всех товаров и услуг; отмечена устойчивая тенденция роста их доли. Подчеркнуто, что механизм государственного финансирования сферы образования не имеет обоснованной методики вычисления стоимости образовательных услуг в условиях рыночной экономики. Проведен анализ статистических данных относительно состава стоимости и структуры образовательных услуг в Украине, доли валовой добавленной стоимости некоторых видов экономической деятельности, в частности образования, в общем объеме производства товаров и услуг, расходов сводного бюджета Украины на финансирование образования в целом и по экономической бюджетной классификации. Изложены определения в соответствии с СНС-2008 основных цен, цен производителя, покупателя, рекомендовано добавить к этим концептуальным составляющим расчета стоимости образовательных услуг сроки их производства и предоставления, методические основы вычисления их фактической и расчетной стоимости. Осуществлен критический анализ ключевых нормативно-правовых актов Украины, регулирующих вопросы расчета стоимости подготовки рабочих кадров и специалистов. Предложено определение понятия “образовательная услуга”, которое должно быть основой вычисления стоимости образовательных услуг, их цен, стандартов образования; общую формулу расчета их стоимости; ключевые мероприятия по разработке и внедрению в практику государственного регулирования финансовых отношений в Украине конкретных нормативно-правовых актов, которые, по мнению автора, обеспечат решение проблемы отсутствия научно обоснованного определения стоимости образовательных услуг в условиях современной рыночной экономики.

Ключевые слова: образовательная услуга, стоимость и цены образовательных услуг, стандарты образования, Система национальных счетов 2008 г.

У ринковій економіці результатом освітньої діяльності виступають освітні послуги¹. Показники їх виробництва формуються згідно з Міжнародною стандартною галузевою класифікацією всіх видів економічної діяльності (ISIC) та Класифікацією основних продуктів (СРС). Відповідними національними статистичними інструментами є Класифікатор видів економічної діяльності (КВЕД) і Державний класифікатор продукції та послуг (ДКПП), у котрих освіта визначена як один із 21 виду економічної діяльності. Показники виробництва освітніх послуг в Україні у 2001–2013 рр. наведені в табл. 1.

Таблиця 1. Виробництво освітніх послуг в Україні

Показник	2001	2005	2010	2011	2012	2013
Вартість освітніх послуг (випуск) у фактичних цінах, млрд грн	12,4	29,4	84,2	91,4	106,7	112,8
Частка в загальній вартості всіх товарів і послуг (загальний випуск), %	2,6	2,8	3,2	2,9	3,2	3,3

Джерело: Статистичний щорічник України за 2011 рік / Держ. служба статистики України. Київ: ТОВ “Август Трейд”, 2012. С. 30–33; Україна у цифрах 2014: стат. зб. / Держ. служба статистики України. Київ, 2015. С. 24, 25.

На наш погляд, є підстави стверджувати: *показники виробництва освітніх послуг у вартісному виразі є обов’язковою складовою сукупності показників взаємопов’язаного опису процесів і явищ економіки України відповідно до вимог визнаної на міжнародному рівні Системи національних рахунків (СНР). До цього слід додати, що в Плані заходів імплементації Угоди про асоціацію України з ЄС (п. 223) наша держава взяла на себе зобов’язання запровадити в національну практику оновлений міжнародний стандарт Системи національних рахунків 2008 р. (СНР-2008) до жовтня 2016 р. [1], що вимагає обчислення вартості вироблених освітніх послуг як невід’ємної складової ВВП України.*

Тому, на наше переконання, актуальність проблеми науково обґрунтованого визначення вартості освітніх послуг не викликає сумнівів. Тим більше з огляду на те, що сфера освіти України функціонує практично на теоретичних засадах радянської планової економіки та не має обґрунтованої методики розрахунку вартості освітньої послуги. На нашу думку, постає гостра потреба в розв’язанні проблеми, котру сформульовано таким чином: *відсутність ґрунтовної методики визначення вартості освітніх послуг в умовах ринкової економіки України.*

Згідно з теоретичними засадами радянської планової економіки, вартість створюється лише у сфері матеріального виробництва. Таке розуміння було закріплене у відповідних офіційних державних документах, а отже, й підручниках. Зокрема, в Методичних вказівках до розроблення державних планів економічного та соціального розвитку СРСР, що були обов’язковими до виконання всіма органами виконавчої влади, зазначено: “Суспільний продукт

¹ Україна має статус країни з ринковою економікою із 2006 р.

є сукупністю матеріальних благ, вироблених підприємствами галузей матеріального виробництва. До них належать як ті галузі, котрі створюють продукт у натурально-речовій формі (промисловість, сільське господарство, будівництво, лісове господарство, інші види діяльності матеріального виробництва), так і ті, що збільшують його вартість у зв'язку з продовженням процесу виробництва й доведенням продукції до споживача (транспорт для перевезення вантажів, зв'язок, який обслуговує сферу матеріального виробництва, торгівля, громадське харчування, матеріально-технічне забезпечення, збут, заготівлі)" [2, с. 67]. Тобто освітня діяльність, котра відносилася до так званої невиробничої сфери, не брала участі у виготовленні суспільного продукту та виробництві нової створеної вартості – національного доходу. Суспільний продукт через один із фондів (споживання) в певній сумі матеріальних благ спрямовувався на "утримання закладів і організацій невиробничої сфери" [2, с. 74].

Переконливим свідченням того, що сучасна організація економічної діяльності вітчизняних державних і комунальних закладів освіти базується на засадах радянської планової економіки, є той факт, що всі вони мають статус бюджетних установ, котрі відповідно до Бюджетного кодексу України "повністю *утримуються* [курсив наш. – Авт.] за рахунок державного чи місцевого бюджету" та є неприбутковими [3]. Отже, йдеться, як і за часів СРСР, про фінансування утримання закладів освіти, а не про оплату за вироблені й надані конкретні освітні послуги, що природно в умовах ринкової економіки.

Як відомо, вартість і ціна (грошовий вираз вартості) належать до засадничих сучасних економічних категорій (разом із доходом, прибутком, попитом і пропозицією), на основі котрих виникають практично всі економічні відносини щодо виробництва, споживання й нагромадження продуктів (товарів і послуг), формулювання цілей економічної діяльності, утворення та використання доходів, ефективності збалансованого зростання суспільного виробництва; аналізуються макро- й мікроекономічні процеси виробництва товарів і послуг, у т. ч. освітніх.

У країнах із ринковою економікою саме через коливання цін на товари й послуги відбувається перерозподіл робочої сили та активів між видами економічної діяльності й суб'єктами господарювання (яскравий приклад – недавні зміни цін на нафту на світовому ринку), здійснюються заходи, спрямовані на ефективніше використання залучених до виробництва ресурсів, модернізацію моделей економічної діяльності суб'єктів господарювання, галузей економіки, сфер суспільного життя.

Таким чином, у сучасній ринковій економіці безальтернативним об'єктом розрахунку вартості та ціни може бути лише конкретний продукт (товар чи послуга), який має відповідно сформульовані замовником, покупцем або суспільством характеристики. Зазначене повною мірою стосується конкретної

освітньої послуги, виробництво й надання котрої можуть офіційно здійснюватися лише за умови отримання державної ліцензії.

Проте вітчизняна нормативно-правова база дотепер не містить офіційного визначення освітньої послуги (освітнього продукту) як результату економічної діяльності закладів освіти. Більше того, пропозиції економістів впровадити в законодавчу практику таке визначення зустрічають істотний спротив багатьох організаторів освітньої діяльності з дещо емоційними аргументами. Мовляв, визнання результатів освітньої діяльності як освітньої послуги, навіть лише як виду економічної діяльності, принижує суспільне значення освіти, певним чином прирівнює її до сфери послуг. На наше переконання, це є проявом “живучості” наведених вище постулатів політекономії соціалізму передусім серед тих дослідників, котрі здобували освіту й наукові ступені за радянських часів.

Сучасні теоретики й особливо практики економічної діяльності зазвичай послуговуються положеннями СНР – “узгодженого на міжнародному рівні стандартного набору рекомендацій щодо розрахунку показників економічної діяльності відповідно до чітких правил ведення рахунків і обміну на макрорівні, що ґрунтуються на принципах економічної теорії. Ці рекомендації сформульовані у вигляді системи концепцій, визначень, класифікацій та правил ведення рахунків, котрі являють собою узгоджений на міжнародному рівні стандарт розрахунку таких показників, як валовий внутрішній продукт” [4, с. 1]. У центрі уваги СНР перебуває вимір виробництва продуктів (товарів і послуг як синоніму терміна “продукт”). За визначенням СНР послуга є “результатом виробничої діяльності, що змінює стан одиниць, які споживають послугу, або сприяє обміну продуктами чи фінансовими активами” [4, с. 181].

Освітні послуги віднесені до таких, що змінюють інтелектуальний стан окремих осіб (разом із інформаційними, консультативними, розважальними чи аналогічними послугами, котрі передбачають безпосередній контакт). Зазначені зміни можуть бути постійними та непостійними. Освітні послуги вважаються здатними викликати постійні зміни стану споживачів, вигоди від яких вони можуть отримувати протягом декількох років [4, с. 182].

На підставі розглянутих концептуальних засад СНР-2008 сформульовано таке визначення: *освітня послуга як результат економічної діяльності – це освітня діяльність, що вносить зміни в інтелектуальний стан окремої особи, виробляється на замовлення відповідно до визначених у законному порядку стандартів освіти або відповідно до вимог, сформульованих замовником у документі щодо виконання замовлення (договір, угода, контракт), та яка має вартісний вираз*. При цьому термін “освітня послуга” пропонується вживати лише при аналізі результатів економічної діяльності закладів освіти або фізичних осіб, що здійснюють господарську діяльність з виробництва й надання освітніх послуг та зареєстровані згідно з чинним законодавством.

Важлива роль запропонованого визначення полягає насамперед у тому, що кожна освітня послуга повинна мати вартісний вираз, тобто ціну, котру сплачує замовник (замовниками на виробництво й надання таких послуг можуть бути органи державної влади, місцевого самоврядування, господарські, громадські організації, громадяни України). При цьому розрахунок ціни слід здійснювати за кожним стандартом освіти або, в разі відсутності стандарту, відповідно до встановлених замовником у договорі конкретних вимог до освітньої послуги. На наш погляд, це змусить органи державної влади чи місцевого самоврядування як замовників на виробництво конкретних освітніх послуг визначати при складанні відповідних бюджетів обсяги видатків не на утримання закладів освіти, а на забезпечення її здобуття однією особою згідно із затвердженими стандартами освіти. У свою чергу, це вимагатиме при розробленні та затвердженні таких стандартів передбачати можливість визначати їх вартісний вимір, тобто реальність економічного забезпечення виконання стандарту.

Загальна формула обчислення вартості освітніх послуг, виходячи з концептуальних засад СНР-2008, може мати вигляд:

$$\begin{aligned} \text{ВОП} &= \text{ПС} + \text{ВДВ}; \\ \text{ВДВ} &= \text{ОПНП} + \text{ІП} - \text{ІС} + \text{ВП, ЗД}, \end{aligned}$$

де ВОП – вартість освітніх послуг;

ПС – проміжне споживання (витрати на товари й послуги, що використані або будуть використані закладами освіти на виробництво та надання освітніх послуг, за винятком основних фондів, використання котрих відображається як використання основного капіталу);

ВДВ – валова додана вартість як результат виду економічної діяльності “освіта”;

ОПНП – оплата праці найманих працівників (включає заробітну плату, фактичні й умовні внески на соціальне страхування, що здійснюється роботодавцями й обчислюється на підставі нарахованих сум);

ІП – інші податки (пов’язані з виробництвом освітніх послуг, охоплюють можливі платежі закладів освіти до державного й місцевих бюджетів, державних цільових фондів у зв’язку з використанням дозволів на специфічні види діяльності);

ІС – інші субсидії (пов’язані з виробництвом освітніх послуг, які можуть надаватися закладам освіти для проведення певної економічної та соціальної політики щодо використання ресурсів);

ВП, ЗД – валовий прибуток, змішаний дохід (показник, що характеризує перевищення доходів над витратами закладів освіти внаслідок виробництва й надання освітніх послуг).

Запропонована формула повністю відповідає встановленому СНР порядку визначення загальної вартості всіх товарів і послуг, що є результатом виробничої діяльності одиниць-резидентів України у звітному періоді (показник

“випуск”). При цьому вартість складається із суми витрат на товари й послуги, використані інституційними одиницями (до яких належать і заклади освіти) для виробничих потреб (показник “проміжне споживання”), та валової доданої вартості. У свою чергу, значення показника останньої складається з оплати праці найманих працівників, інших податків за мінусом інших субсидій, а також валового прибутку, змішаного доходу. Хочемо наголосити й на тому, що саме ВДВ може бути для освіти джерелом капітальних вкладень і додаткових надходжень на виробництво та надання освітніх послуг вищої якості, ніж передбачено відповідними стандартами освіти. Крім того, вважаємо, що запропонована загальна формула повинна бути основою для розроблення відповідних формул обчислення вартості освітніх послуг кожного рівня формальної освіти (для 3–9 рівнів освіти по кожній спеціальності) з використанням відповідних коефіцієнтів для врахування особливостей їх виробництва й надання – історичних, регіональних, соціальних, якісних тощо.

Відповідно до запропонованої загальної формули наведемо конкретні показники складу вартості та структури освітніх послуг в Україні (табл. 2). Як бачимо, більш ніж половину вартості освітніх послуг становить оплата праці найманих працівників із тенденцією до зростання, котре відбувалося на тлі певної стабільності частки проміжного споживання та істотного зменшення частки валового прибутку, змішаного доходу. При цьому, попри задекларовану в Бюджетному кодексі України неприбутковість державних і комунальних закладів освіти як бюджетних установ, офіційні статистичні дані вказують на

Таблиця 2. Склад і структура вартості освітніх послуг в Україні у фактичних цінах

Рік	Одиниця виміру	Випуск (вартість освітніх послуг)	Проміжне споживання	Валова додана вартість	У тому числі		
					Оплата праці найманих працівників	Інші податки за мінусом інших субсидій	Валовий прибуток, змішаний дохід
2001	млрд грн	12,4	3,5	8,9	6,4	0,03	2,5
	%	100,0	28,2	71,8	51,6	0,2	20,2
2005	млрд грн	29,4	8,5	20,9	17,5	0,1	3,3
	%	100,0	28,9	71,1	59,5	0,4	11,2
2010	млрд грн	84,2	28,5	55,7	50,6	0,1	5,0
	%	100,0	33,8	66,2	60,1	0,1	5,9
2011	млрд грн	91,4	29,2	62,2	56,7	0,1	5,4
	%	100,0	31,9	68,1	62,0	0,2	5,9
2012	млрд грн	106,7	31,5	75,2	68,6	0,1	6,4
	%	100,0	29,5	70,5	64,3	0,0	6,2
2013	млрд грн	112,8	31,0	81,7	73,9	0,1	7,7
	%	100,0	27,5	72,5	65,5	0	7,0

Джерело: Статистичний щорічник України за 2011 рік / Держ. служба статистики України. Київ: ТОВ “Август Трейд”, 2012. С. 30–33; Україна у цифрах 2014: стат. зб. / Держ. служба статистики України. Київ, 2015. С. 24, 25.

наявність за фактичними результатами економічної діяльності закладів освіти значних сум валового прибутку, змішаного доходу.

У зв'язку із суперечністю між нормою Бюджетного кодексу України щодо неприбутковості державних і комунальних закладів освіти як бюджетних установ та фактичними результатами цих закладів хочемо ще раз вказати на невідповідність чинного економічного механізму сфери освіти засадам ринкової економіки. У ринковій економіці економічна діяльність практично завжди приносить або прибуток (дохід), або збитки. Про це переконливо свідчать наведені вище офіційні дані. Проте СНР-2008, з огляду на особливий характер освіти як виду економічної діяльності ринкової економіки, передбачає можливість відносити заклади освіти до некомерційних організацій (НКО), "що створюються з метою виробництва товарів і послуг, чий статус не дозволяє їм бути джерелом доходу, прибутку чи іншої фінансової вигоди для одиниць, які їх засновують, контролюють або фінансують. На практиці їхня виробнича діяльність повинна створювати або дохід, або збиток, але будь-який дохід, котрий вони можуть отримати, не може бути присвоєним іншими інституціональними одиницями. Статут організації, відповідно до якого вони засновані, сформульовано таким чином, що інституціональні одиниці, котрі контролюють чи управляють ними, не мають права на отримання частки в будь-яких прибутках або інших доходах, котрі вони отримують. З такої причини вони нерідко звільнені від сплати податків" [4, с. 115, 116].

У сучасній ринковій економіці одним із найважливіших показників виступає валова додана вартість, що характеризує внесок окремого виробника, галузі, сектору у створення ВВП, оскільки саме ВДВ у СНР є джерелом генерування первинних доходів. Особливістю розвинутих країн, високотехнологічних галузей, суб'єктів господарювання є велика частка ВДВ у загальній вартості вироблених товарів і послуг. У цьому контексті вважаємо за доцільне порівняти частку валової доданої вартості у сфері освіти з аналогічними показниками інших видів економічної діяльності (табл. 3). Як бачимо, ВДВ у освітній галузі значно більша, ніж у інших видах економічної діяльності.

Наведемо також офіційні статистичні дані видатків зведеного бюджету України на фінансування освіти загалом та за економічною бюджетною класифікацією у 2012–2014 рр., які великою мірою відповідають показникам табл. 1 і 2 та котрі також повинні слугувати базою для аналізу вартості освітніх послуг (табл. 4). Як бачимо, обсяги бюджетних видатків на фінансування освіти порівнянні з показниками вартості освітніх послуг (випуску) за відповідні роки, наведеними в табл. 1 (різниця виникла через освітні послуги, що виробляються й надаються приватними закладами освіти, та методологічні особливості розрахунків). При цьому слід зазначити, що бюджетні видатки на освіту за часткою у структурі всіх видатків посідають друге місце, дещо поступаючись лише

Таблиця 3. Динаміка валової доданої вартості окремих видів економічної діяльності в загальному обсязі виробництва товарів і послуг (випуску) у фактичних цінах

Види економічної діяльності	Одиниця виміру	Випуск				ВДВ			
		2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Освіта	млрд грн	84,2	91,4	106,7	112,8	55,7	75,2	75,2	81,7
	%	100,0	100,0	100,0	100,0	66,1	68,1	70,5	72,4
Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	млрд грн	195,4	261,3	270,0	315,5	82,9	110,0	113,2	132,4
	%	100,0	100,0	100,0	100,0	42,4	42,1	41,9	42,0
Переробна промисловість	млрд грн	810,8	970,1	975,0	904,1	146,7	158,7	178,4	169,6
	%	100,0	100,0	100,0	100,0	18,1	16,4	18,3	18,8
Будівництво	млрд грн	137,1	165,0	184,8	174,2	36,6	41,1	40,5	38,5
	%	100,0	100,0	100,0	100,0	26,7	24,9	21,9	22,2
Професійна, наукова й технічна діяльність	млрд грн	55,2	63,1	88,0	97,3	27,8	31,2	43,0	48,7
	%	100,0	100,0	100,0	100,0	50,4	49,4	48,9	50,1
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	млрд грн	63,5	69,8	80,5	78,9	41,5	45,5	53,2	52,2
	%	100,0	100,0	100,0	100,0	65,4	65,2	66,1	66,2

Джерело: Статистичний щорічник України за 2013 рік / Держ. служба статистики України; за ред. О. Г. Осауленка. Київ, 2014. С. 30, 31; Україна у цифрах 2014: стат. зб. / Держ. служба статистики України. Київ, 2015. С. 24, 25.

Таблиця 4. Видатки зведеного бюджету України на фінансування освіти

Видатки	Одиниця виміру	2012	2013	2014
Всього	млрд грн	492,5	505,8	523,1
	%	100,0	100,0	100,0
На освіту	млрд грн	101,6	105,5	101,1
	%	20,6	20,9	19,1
На військову освіту	млрд грн	0,9	0,9	0,9
	%	0,2	0,2	0,2

Джерело: Про Державний бюджет України на 2014 рік: закон України від 16.01.2014 № 719-VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/719-18>; Україна у цифрах 2014: стат. зб. / Держ. служба статистики України. Київ, 2015. С. 27–32.

видаткам на соціальний захист і соціальне забезпечення (19–21 % на освіту та 25–29 % на соціальний захист).

У табл. 5 відображені показники видатків зведеного бюджету України на фінансування освіти за економічною бюджетною класифікацією, які теж можуть слугувати базою для розрахунків вартості освітніх послуг. Як бачимо з табл. 5, у складі видатків зведеного бюджету України на фінансування освіти теж більш ніж половину становлять видатки на оплату праці та нарахування на заробітну плату (див. табл. 2). Друге місце як у табл. 2, так і в табл. 5 посідають подібні показники “проміжне споживання” та “використання товарів і послуг”: понад 35 % у табл. 2 (якщо до значень проміжного споживання додати

Таблиця 5. Видатки зведеного бюджету України на фінансування освіти за економічною бюджетною класифікацією

Видатки	Одиниця виміру	2012	2013	2014
На освіту, всього	млрд грн	101,6	105,5	100,1
	%	100,0	100,0	100,0
Поточні видатки	млрд грн	97,8	102,5	97,8
	%	96,3	97,1	97,0
Оплата праці та нарахування на заробітну плату	млрд грн	53,2	56,6	54,0
	%	52,3	53,6	54,0
Використання товарів і послуг, із них:	млрд грн	42,6	43,8	41,8
	%	42,0	41,5	41,7
предмети, матеріали, обладнання й інвентар	млрд грн	1,6	1,6	1,9
	%	1,6	1,5	1,8
продукти харчування	млрд грн	4,5	4,9	4,8
	%	4,4	4,6	4,8
оплата комунальних послуг і енергоносіїв	млрд грн	7,8	7,8	7,2
	%	7,7	7,4	7,2
Дослідження та розробки, окремі заходи з реалізації державних (регіональних) програм	млрд грн	27,6	28,5	26,7
	%	27,1	27,0	26,7
Соціальне забезпечення, у т. ч.:	млрд грн	1,9	2,0	1,9
	%	1,9	1,9	1,9
стипендії	млрд грн	1,4	1,4	1,2
	%	1,4	1,3	1,2
капітальні видатки	млрд грн	3,7	3,0	2,4
	%	3,7	2,9	2,4
придбання основного капіталу	млрд грн	2,6	2,4	1,7
	%	2,6	2,2	1,7

Джерело: Про Державний бюджет України на 2014 рік: закон України від 16.01.2014 № 719-VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/719-18>; Україна у цифрах 2014: стат. зб. / Держ. служба статистики України. Київ, 2015. С. 133–135.

значення валового прибутку, змішаного доходу, що пояснюється методологічною доцільністю) та близько 42 % у табл. 5 (якщо від значень використання товарів і послуг відняти значення показника “дослідження та розробки, окремі заходи з реалізації державних (регіональних) програм” – відповідні додавання й віднімання необхідні для порівнянності показників). Подібність складу структури вартості освітніх послуг, значення якої сформовані на положеннях СНР, і структури видатків зведеного бюджету України на фінансування освіти за економічною бюджетною класифікацією, показники котрої побудовані на принципах бюджетної системи, дає достатні, на наш погляд, підстави для оптимізму щодо можливості й розроблення ґрунтовної Методики визначення (розрахунку) освітніх послуг.

У СНР-2008 використовуються такі види цін для виміру виробництва товарів і послуг: основні ціни, ціни виробника та ціни покупця.

Основна ціна – це сума, котра має бути отримана виробником від покупця за одиницю товару чи послуги, вироблених як випуск, мінус будь-який податок,

що підлягає сплаті, та плюс кожна субсидія, котра підлягає одержанню виробником унаслідок їх виробництва або продажу. Вона включає всі транспортні витрати, зазначені окремо в рахунках-фактурах виробником.

Ціна виробника – сума, котра має бути отримана виробником від покупця за одиницю товару чи послуги, вироблених як випуск, мінус нарахований ПДВ або аналогічний податок. Вона не виключає транспортних витрат, поданих виробником окремо в рахунках-фактурах.

Ціна покупця – сума, виплачена покупцем, виключаючи ПДВ чи аналогічний податок, що підлягають відрахуванню покупцем, за поставку одиниці товару або послуги у встановлені покупцем строки й місце. Ціна покупця товару включає будь-які транспортні витрати, сплачені окремо покупцем за поставку у встановлені покупцем строки та місце [4, с. 191–194].

До таких концептуальних складових обчислення вартості освітніх послуг, як наведені визначення освітньої послуги, основної ціни, ціни виробника й ціни покупця, загальна формула розрахунку вартості освітніх послуг, вважаємо за доцільне додати ще декілька, а саме: терміни виробництва й надання освітньої послуги, методичне підґрунтя обчислення її фактичної вартості (собівартості), а також розрахункової вартості.

Загальним терміном виробництва та надання конкретної освітньої послуги варто вважати початок навчання за конкретною освітньою програмою та завершення навчання з отриманням відповідного документа (свідоцтва, атестата, диплома, сертифіката тощо), тобто весь термін здобуття відповідної освіти з розбивкою на певні періоди, такі як навчальний рік, клас, курс, семестр. Вартість навчання розраховується за весь його період із можливим поділом на встановлені періоди, що вказується в договорі на виробництво й надання освітньої послуги.

Основою розрахунку фактичної вартості освітніх послуг мають бути дані бухгалтерського обліку конкретного закладу освіти. Утім, оскільки чинна система бухгалтерського обліку таких закладів, котрі здійснюють господарську діяльність як бюджетні установи, не дає змоги обчислити вартість певних освітніх послуг належним чином, вона потребує кардинальних змін.

При визначенні розрахункової вартості освітніх послуг потрібно брати до уваги:

- вимоги КВЕД і ДКПП щодо складу виду економічної діяльності “освіта”, секції “послуги у сфері освіти”;
- мінімальні значення:
 - вимог стандарту освітньої діяльності до кадрового, навчально-методичного, науково-дослідницького, інформаційно-комунікаційного та іншого забезпечення освітньої діяльності для виробництва та надання освітніх послуг кожного рівня формальної освіти (для 3–9 рівнів освіти по кожній спеціальності);

– нормативів матеріально-технічного забезпечення освітньої діяльності для виробництва й надання освітніх послуг кожного рівня формальної освіти (для 3–9 рівнів освіти по кожній спеціальності), зокрема опалення приміщень, холодного й гарячого водопостачання, освітлення приміщень;

– вимог до змісту та результатів (кваліфікацій) освітньої програми кожного рівня формальної освіти (для 3–9 рівнів освіти по кожній спеціальності), наприклад обсягів кредитів (навчальної трудомісткості) й особливостей кадрового, навчально-методичного, науково-дослідницького, інформаційно-комунікаційного та іншого забезпечення.

Перші спроби правового регулювання визначення вартості освітніх послуг спостерігалися ще за часів перебування України у складі СРСР. У 1987 р. прийнято рішення про відшкодування витрат (повне або часткове) на підготовку одного фахівця підприємствами сфери матеріального виробництва. Норматив часткового відшкодування на підготовку одного фахівця на 1988–1990 рр. було встановлено в розмірі 3 тис. карбованців. Ці кошти мали використовуватися як джерело фінансування капітальних вкладень будівництва й реконструкцій об'єктів вищої школи, на придбання устаткування, приладів, обчислювальної техніки. Крім того, саме в той час проводились експерименти щодо вступу студентів до ВНЗ на платній основі, що теж вимагало створення відповідної методичної бази розрахунку як коштів на відшкодування затрат, так і розмірів плати за навчання. Цілком природно, що теоретичним підґрунтям цих спроб була марксистсько-ленінська економічна теорія.

Зі здобуттям незалежності України було ухвалено низку нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання фінансування освітньої діяльності з використанням такої економічної категорії, як вартість. На наш погляд, найґрунтовнішою серед них є Методика розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 346 (*далі* – Методика) [5]. Згідно з п. 1 Методики, вона застосовується для розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки за державним замовленням одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, слухача за освітньо-кваліфікаційним рівнем, науковим ступенем, спеціальністю, напрямом підготовки, галуззю знань, видом економічної діяльності (для професійно-навчального технічного закладу), професією та формою навчання (*далі* – орієнтовна середня вартість) із урахуванням мінімальних обґрунтованих витрат для їх підготовки державними й комунальними професійно-технічними навчальними закладами, вищими навчальними закладами I–IV рівнів акредитації, науковими установами та закладами післядипломної освіти (*далі* – заклади, установи) на плановий рік та два бюджетних періоди, що настають за плановим роком. Тобто сферою її використання є державний сектор профтехосвіти, вищої й післядипломної освіти, науки в частині підготовки науково-педагогічних кадрів.

Передусім зауважимо, що вживання в Методиці словосполучення “вартість підготовки” є некоректним, адже вартість як економічна категорія зазвичай фігурує при розгляді товарів і послуг як завершених результатів конкретних видів економічної діяльності. Водночас це словосполучення вказує на те, що йдеться про процес виробництва (в нашому випадку – освітніх послуг), тобто про розрахунок витрат на виробництво, а не вартості освітніх послуг як кінцевого результату відповідної діяльності. Доказом того, що в Методиці йдеться про визначення не вартості кінцевого продукту (освітня послуга), а видатків бюджетних коштів на підготовку за державним замовленням однієї фізичної особи, може слугувати положення щодо розрахунку “на плановий рік та два бюджетних періоди, що настають за плановим роком”. Як відомо, виробництво й надання освітніх послуг найчастіше здійснюються в межах навчального року, а не планового, тому вартість освітньої послуги треба визначати на весь навчальний період (із можливою розбивкою на навчальні роки), а не на планові та бюджетні періоди.

Крім того, в п. 1 Методики вказується, що вона застосовується для обчислення з урахуванням мінімальних економічно обґрунтованих витрат для підготовки фахівців. Усім практичним працівникам, котрі професійно займаються фінансуванням ВНЗ, відомо, що до цього часу офіційно затверджених мінімальних економічно обґрунтованих витрат не існує. Таке положення виглядає як декларативне побажання, а не обов’язковий елемент визначення вартості освітніх послуг.

Слід звернути увагу й на те, що встановлений у п. 3 Методики перелік витрат на підготовку за державним замовленням не узгоджується з вимогами КВЕД. Зокрема, витрати на соціальне забезпечення для надання державних пільг і гарантій окремим категоріям учнів, студентів, на капітальне будівництво, на утримання гуртожитків не повинні включатися до виду економічної діяльності “освіта”.

Не можна погодитися й із запропонованими формулами визначення орієнтовної середньої вартості підготовки, викладеними в п. 4 Методики, оскільки це формули розрахунку бюджетних коштів на плановий і два бюджетних періоди, що настають за плановим роком, а не визначення вартості освітніх послуг.

Не сприяють розв’язанню проблем обчислення вартості освітніх послуг також положення розділу II “Встановлення вартості платних освітніх послуг” Порядку надання платних освітніх послуг державними та комунальними навчальними закладами, затвердженого спільним наказом Міністерства освіти і науки України, Міністерства економіки України, Міністерства фінансів України від 23.07.2010 № 736/902/758 (далі – Порядок) [6]. При цьому слід зазначити, що дія Порядку поширюється лише на платні освітні послуги, котрі “замовник – фізична та юридична особа, яка на підставі договору (контракту, заяви) з навчальним закладом замовляє навчальному закладу платну послугу для себе або іншої особи, бере на себе фінансові зобов’язання щодо її оплати”. Отже, Порядок і Методика не узгоджені між собою належною мірою.

Так, згідно з п. 2.1 Порядку “калькуляційною одиницею є вартість отримання відповідної платної освітньої послуги однією фізичною особою за весь період її надання в повному обсязі”, а не “вартість підготовки на плановий рік та два бюджетних періоди”, як передбачено Методикою. Проте в Порядку не вказується, як за чинної системи бухгалтерського обліку розподілити загальні витрати на підготовку фахівців загалом по навчальному закладу, котрі формуються у звітному календарному році, на ті, що використані для надання платної освітньої послуги одній фізичній особі за весь період її надання в повному обсязі. На нашу думку, зробити це практично неможливо.

Варто розглянути ще один важливий нормативно-правовий акт, що передбачає визначення вартості освітніх послуг у розрізі рівнів формальної освіти та спеціальностей, – Закон України “Про публічні закупівлі” від 25.12.2015 № 922-VIII (далі – Закон), котрий набрав чинності у 2016 р.: для центральних органів виконавчої влади та замовників, які здійснюють діяльність у окремих сферах господарювання, – з 1 квітня, а для всіх замовників – із 1 серпня [7].

Насамперед слід зауважити, що згідно зі ст. 2 Закону його дія поширюється на закупівлю послуг “з підготовки фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів (післядипломна освіта) за державним замовленням”. При цьому наголошено, що особливості проведення процедур закупівлі вказаних послуг “встановлюються окремими законами для таких... послуг”. Отже, необхідно якнайшвидше або оновити Закон, або внести відповідні зміни до чинної законодавчої бази, чітко прописавши процедури закупівель названих вище освітніх послуг. До речі, у ст. 1 Закону наведено визначення термінів, таких як “послуга”, “предмет закупівлі”, “приведена ціна” та ін., котрі цілком справедливо можуть вважатися достатньою правовою базою для створення ґрунтовної методики обчислення вартості освітніх послуг, що дасть змогу відмовитися від практики непрозорого розподілу бюджетних коштів між закладами освіти, забезпечить добросовісну конкуренцію між ними, сприятиме запобіганню корупційним діям і зловживанням, підвищенню ефективності використання державних коштів.

На підставі викладеного доходимо таких висновків. В Україні наразі відсутня ґрунтовна методика визначення вартості освітніх послуг в умовах ринкової економіки. Основою для нього мають бути нормативно-правове визначення освітньої послуги, сформульоване відповідно до концептуальних засад Системи національних рахунків 2008 р., та стандарти освіти й, можливо, освітніх послуг.

Для розв’язання проблеми розрахунку вартості освітніх послуг необхідно:

- 1) дослідити проблеми вартості освітніх послуг в умовах ринкової економіки України;
- 2) включити в Закон України “Про освіту” визначення терміна “освітня послуга”;

3) розробити проект постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Методики визначення вартості освітніх послуг”;

4) підготувати законопроект “Про особливості закупівлі освітніх послуг для потреб держави”.

Через очевидну складність, а іноді й болісність процесів переходу України на сучасні моделі ринкової економіки, особливо в такій соціально чутливій сфері, як освіта, немає підстав вважати наведені пропозиції обов’язковими та вичерпними. Водночас, на наше переконання, реалізація сформульованих у статті заходів сприятиме істотному підвищенню ефективності як освітньої діяльності, так і її економічного механізму.

Список використаних джерел

1. План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014–2017 роки: затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 № 847-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-p>.

2. Методические указания к разработке государственных планов экономического и социального развития СССР. М.: Экономика, 1980. 776 с.

3. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

4. Система национальных счетов, 2008 / Европ. комиссия, МВФ, ОЭСР, ООН, Всемирный банк. Нью-Йорк, 2012.

5. Методика розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 346. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/346-2013-p>.

6. Порядок надання платних освітніх послуг державними та комунальними навчальними закладами: затв. наказом Міністерства освіти і науки України, Міністерства економіки України, Міністерства фінансів України від 23.07.2010 № 736/902/758. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1196-10>.

7. Про публічні закупівлі: закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

References

1. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2014). *Plan zakhodiv z implementaciyi Uhody` pro asociaciyu mizh Ukrayinoyu, z odniyei storony`, ta Yevropejs`ky`m Soyuzom, Yevropejs`ky`m Spivtovary`stvom z atomnoyi enerhiyi i yikhnimy` derzhavamy`-chlenamy`, z inshoyi storony`, na 2014-2017 roky`* [Action plan on implementation of the Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part for the years 2014-2017] (Order No. 847-p, September 17). Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-p> [in Ukrainian].

2. *Metodicheskie ukazaniya k razrabotke gosudarstvenny`kh planov e`konomicheskogo i social`nogo razvitiya SSSR* [Guidelines for the development of state plans for economic and social development of the USSR]. (1980). Moscow: E`konomika [in Russian].

3. Verkhovna Rada of Ukraine. (2010). *Byudzhetny`j kodeks Ukrayiny`* [Budget Code of Ukraine] (Law No. 2456-VI, July 8). Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> [in Ukrainian].

4. European Commission, IMF, OECD, United Nations, World Bank. (2012). *Sistema nacional`ny`kh schetov 2008* [System of National Accounts 2008]. New York [in Russian].

5. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2013). *Metody`ka rozrakhunku oriyentovnoyi seredn`oyi vartosti pidhotovky` odnogo kvalifikovanoho robitny`ka, fakhivcya, aspiranta, doktoranta* [Methods of calculating the estimated average cost of training a skilled worker, professional, postgraduate, doctoral] (Decree No. 346, May 20). Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/346-2013-п> [in Ukrainian].

6. Ministry of Education and Science of Ukraine, Ministry of Economy of Ukraine, Ministry of Finance of Ukraine. (2010). *Poryadok nadannya platny`kh osvitnikh posluh derzhavny`my` ta komunal`ny`my` navchal`ny`my` zakladamy`* [Order of grant of requiring payment educational services by state and communal educational establishments] (Order No. 736/902/758, July 23). Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1196-10> [in Ukrainian].

7. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). *Pro publichni zakupivli* [On public procurement] (Law No. 922-VIII, December 25). Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19> [in Ukrainian].