

УДК 378: 372.77] (477)

В. В. Коврегін,
к. т. н., доцент, перший профектор,
Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА ВНЗ І КОРУПЦІЯ В НЬОМУ ЯК ЗАГРОЗА ЯКОСТІ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

V. Kovregin,
PhD, Associate professor, The first vice-rector,
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

FINANCIAL SECURITY OF THE HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTION
AND CORRUPTION IN IT AS A THREAT TO THE QUALITY OF EDUCATION IN UKRAINE

Визначено необхідність вбудовування моделі "Підсистема забезпечення економічної безпеки ВНЗ" у систему управління ним. Вона забезпечується, насамперед, ідентифікацією та реалізацією функції "Фінансування ВНЗ". Запропоновано концепт економічної безпеки та визначено джерела фінансування ВНЗ, згідно із яким її забезпечення здійснюється за напрямками, які кореспондуються з цільовими функціями системи управління. Основна вимога до процедури розгляду економічної безпеки вищих навчальних закладів є інформаційна безпека, ясність і економічна визначеність вимірювань. Визначено, що для того, щоб адаптуватися й розвиватися в нових умовах, вищі навчальні заклади повинні не тільки постійно стежити за станом ринку освітніх послуг, а й оцінювати й удосконалювати свою джерельну базу. У статті виявлено, систематизовано і проаналізовано джерела фінансування ВНЗ.

The necessity of incorporation of the "Subsystem of provision of the economic security of higher educational institutions" model into the system of its administration was determined. It is provided, first of all, by the detailed representation of the 'Financing' function. The concept of the economic security and sources of funding of higher educational institutions was defined, according to which its provision is made in directions corresponding to the target functions of the system of administration. The main requirement for the procedure of examination of the economic security of higher educational institutions is the informational security, the clarity and the economic distinctness of measurements. In order to adapt, to persist and to develop under the new conditions, higher educational institutions must not only constantly monitor the condition of the educational services market, but estimate and improving own sources of funding. It was systematized and analyzed the sources of funding of higher educational institution.

Ключові слова: система управління, ВНЗ, економічна безпека, джерела фінансування, корупція.
Key words: system of control, higher educational institution, economic security, sources of funding, corruption.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Вищий навчальний заклад, виходячи на ринок освітніх послуг, повинен дбати про забезпечення своєї економічної безпеки, в основі якої знаходиться фінан-

сова стабільність. Забезпечення його такої безпеки передбачає проведення теоретичних досліджень і реалізацію заходів у галузі управління вищим навчальним закладом (далі — ВНЗ) з метою залучення позабю-

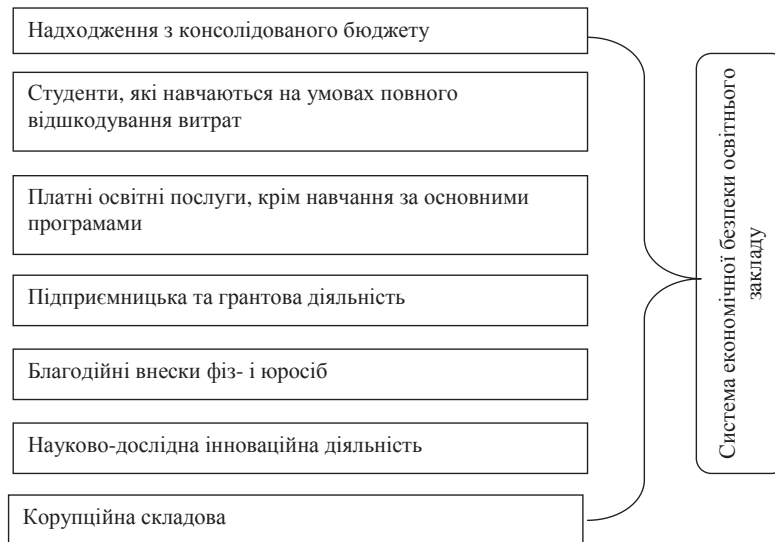


Рис. 1. Складові системи економічної безпеки освітньої установи вищого професійного навчання

джетних коштів. Усе це визначає актуальність обраної теми дослідження.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Джерельну основу нашого дослідження склали теоретичні та методологічні принципи організації, державного управління, прогнозування й економіки освіти, що розкриваються в роботах відомих вчених: В. Андрущенко, Л. Балабанової, С. Домбровської, М. Клименка, П. Надолішнього, Л. Приходченко, І. Романова, В. Садового, В. Сиченка та ін. У наявних, проте, ринкових умовах, досліджуючи сутність і зміст державного управління в освітній сфері, слід застосовувати комплексний підхід до визначення джерел і факторів фінансово-економічної безпеки системи управління ВНЗ як соціально-економічними системами.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення й обґрунтування джерел фінансово-економічної безпеки ВНЗ і загроз ній у цьому контексті, а також вироблення рекомендацій щодо їх можливої нейтралізації.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Особливу увагу вчені, що працюють у галузі освіти, приділяють проблемі фінансування освітніх установ. Така увага пояснюється постійним реформуванням системи фінансування освітніх установ. Так, М. Левицький, Т. Шевченко та ін. досліджують питання побудови фінансової системи освітньої установи, її структури, а також джерел фінансування. Автори виділяють три основних джерела фінансування державних освітніх установ згідно з існуючим законодавством. Це так звана трьохфакторна модель фінансування освітньої установи (джерел фінансування) [5]:

1. Бюджетні кошти — порядок їх надходження та витрачання регулюється Бюджетним кодексом України. Згідно з ним основними фінансовими документа-

ми бюджетного освітнього закладу є кошторис доходів і витрат, а так само ліміти бюджетних зобов'язань.

2. Підприємницька та інша діяльність, що приносить дохід. Основна проблема такої діяльності освітнього закладу полягає в правомірності застосування повного, нелімітованого оподаткування підприємницької діяльності освітнього закладу.

3. Внески благодійників — при роботі з цим фінансовим джерелом необхідно враховувати всі особливості оподаткування та документообігу благодійної діяльності.

Більш розширений варіант визначення джерел фінансування державного освітнього закладу представлений у науковій роботі Н. Алімової [1]. Систематизуючи запропоновані цим автором джерела фінансування державного освітнього закладу, можна виділити сім індивідуальних (певною мірою незалежних) потоків. Кожен із них має свою структуру, динаміку, правове забезпечення і, головне, цінність для наукового аналізу (рис. 1). Така семифакторна модель орієнтована переважно на визначення фінансових потоків загальноосвітнього закладу. Фінансування ж освітніх установ вищої професійної освіти має ряд особливостей. Так, серед ВНЗ, на відміну від загальноосвітніх установ, переважає кількість недержавних навчальних закладів. Недержавні ВНЗ складають 43% від загальної кількості освітніх установ вищої професійної освіти, тоді як приватні школи складають всього близько 1% від загального числа загальноосвітніх установ. Певні особливості мають також інші фінансові джерела. Це вимагає розробки нової моделі фінансування вищого навчального закладу. Спираючись на сформовану в сучасній практиці ситуацію, можна виділити ряд джерел фінансування ВНЗ (рис. 1).

Головне фінансове джерело для державних ВНЗ — це, безумовно, бюджетні надходження з державного і місцевого бюджетів, що виділяються централізовано, а також централізовано контрольовані

Таблиця 1. Інформація щодо надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам у 2015 році (тис. грн.)

Код бюджету	Назва бюджету адміністративно-територіальної одиниці	Передбачено розписом	Факт виділено коштів	Виконання розпису	Відхилення від виконання розпису
		Усього на 2015 рік	станом на 01.02.2015	станом на 01.09.2015	станом на 01.09.2015
0200000000	Вінницька	1 794 921,3	140 697,0	1 654 224,3	0,0
0300000000	Волинська	1 495 012,9	117 188,4	1 377 824,5	0,0
0400000000	Дніпропетровська	2 927 256,0	229 456,9	2 697 799,1	0,0
0500000000	Донецька	3 411 130,9	159 338,1	3 251 792,8	108 048,0
0600000000	Житомирська	1 491 330,0	116 900,0	1 374 430,0	0,0
0700000000	Закарпатська	1 728 094,7	135 459,0	1 592 635,7	0,0
0800000000	Запорізька	1 735 800,6	136 063,0	1 599 737,6	0,0
0900000000	Івано-Франківська	1 725 503,3	135 255,9	1 590 247,4	0,0
1000000000	Київська	1 798 627,6	140 987,9	1 657 639,7	0,0
1100000000	Кіровоградська	1 066 502,4	83 599,4	982 903,0	0,0
1200000000	Луганська	1 761 287,0	64 675,8	1 696 611,2	73 385,3
1300000000	Львівська	2 777 741,3	217 737,1	2 560 004,2	0,0
1400000000	Миколаївська	1 275 305,6	99 966,4	1 175 339,2	0,0
1500000000	Одеська	2 467 686,3	193 432,9	2 274 253,4	0,0
1600000000	Полтавська	1 444 429,4	113 223,3	1 331 206,1	0,0
1700000000	Рівненська	1 665 527,0	130 554,8	1 534 972,2	0,0
1800000000	Сумська	999 257,3	78 327,8	920 929,5	0,0
1900000000	Тернопільська	1 293 829,5	101 418,6	1 192 410,9	0,0
2000000000	Харківська	2 234 786,1	175 176,7	2 059 609,4	0,0
2100000000	Херсонська	1 164 115,2	91 250,8	1 072 864,4	0,0
2200000000	Хмельницька	1 509 438,9	118 319,5	1 391 119,4	0,0
2300000000	Черкаська	1 308 904,9	102 600,2	1 206 304,7	0,0
2400000000	Чернівецька	1 094 819,3	85 818,9	1 009 000,4	0,0
2500000000	Чернігівська	1 052 690,6	82 516,3	970 174,3	0,0
2600000000	м. Київ	2 058 250,6	161 338,8	1 896 911,8	0,0

Джерело: складено на підставі відомостей МОН України [3].

державою. За оцінками Н. Карпеко, таке фінансове джерело становить від 30 до 50% від загальної структури доходів сучасного ВНЗ [4, с. 118]. Для загальноосвітніх установ надходження з коштів регіонального бюджету може становити 90—95%. Цей грошовий потік впливає як на економічну безпеку всієї організації в цілому, так і кожного її співробітника.

З позицій економічної безпеки зазначені грошові потоки є основними в більшості випадків. Прагнення ВНЗ до збільшення позабюджетних доходів, а, відтак, і їх джерел надходження, викликано тим, що наразі держава не може забезпечити повноцінний перехід системи освіти до підготовки молоді до життєдіяльності в інноваційній економіці. Тому самим освітнім установам необхідно вирішувати це завдання. Природно фінансова криза, що почалася в 2008 році, до цих пір позначається на становленні інноваційної економіки. Проте ця криза рано чи пізно закінчиться і тому необхідно сьогодні вирішувати проблеми переходу освітніх установ до життя в інноваційному середовищі.

За даними Міністерства освіти і науки України, у 2015 році на вищу професійну освіту з бюджету було заплановано виділення 41033900 тис. гривень (табл. 1) [3]. При цьому велика частина коштів із держбюджету йде на підтримку вищої освіти. Середня ж загальна освіта фінансується фактично повністю з регіональних бюджетів [4, с. 120; 7, с. 44]. Аналіз інформаційних матеріалів МОН дозволяє стверджувати, що фінансування вищої професійної освіти в регіонах України за рахунок держбюджету було здійснено на 98%, через ряд причин недофінансо-

ваними у цій сфері залишилися Донецька та Луганська області.

Другий і третій грошові потоки — це надходження від здійснення платних освітніх послуг. Доходи від цих фінансових джерел складають ~ 80% від усіх позабюджетних надходжень державного ВНЗ.

На сьогодні нормативно-правову базу і документообіг платних додаткових освітніх послуг можна оцінити як задовільні, надання останніх здійснюється відповідно до спеціального Закону України "Про освіту" та інших нормативно-правових документів. Практика вказує на принципову відмінність формування цього джерела в загальноосвітніх установах і в навчальних закладах вищої та середньої професійної освіти. Надходження від платної освітньої діяльності можуть бути розділені на декілька потоків. Основний серед них — це доходи, які надходять від студентів, що навчаються на умовах повного відшкодування витрат, за основними програмами з метою отримання диплома про вищу освіту. За даними органів статистики, за останні 8 років спостерігається значне збільшення кількості студентів, які навчаються на умовах повного відшкодування витрат [2].

До третього джерела забезпечення економічної безпеки ВНЗ, що може використовуватися як державними, так і недержавними вищими професійними освітніми закладами, належать кошти, отримані від надання платних освітніх послуг. Крім навчання за основними програмами, націленим на отримання диплома про вищу освіту, сюди відносяться надходження від аспірантури і докторантури, здобувачів наукових ступенів, доузівської освіти, у тому числі

підготовки до вступу у ВНЗ, міжнародних програм, професійної перепідготовки, курсів іноземної мови тощо.

Четвертий фінансовий потік — це підприємницька діяльність ВНЗ. До цього грошового потоку відносяться надходження, одержувані від здачі в оренду і суборенду приміщень, видавничу діяльність, надання гуртожитку, організації харчування студентів тощо. Ці надходження становлять приблизно 6% від позабюджетних коштів ВНЗ. Із цим фінансовим потоком пов'язані проблеми цільового використання коштів отриманих із перерахованих вище джерел. За вимогами контролюючих органів, витрачання коштів отриманих за рахунок даних надходжень повинно бути безпосередньо пов'язане із способом їх отримання. Так, згідно із роз'ясненнями Державної аудиторської служби України, доходи, отримані від оренди приміщення, повинні бути витрачені, наприклад, на прибирання території прилеглої до місця, що здається в оренду [6]. Проблеми цільового використання коштів отриманих вищим навчальним закладом із різних джерел у даний час є дуже спірними і недостатньо опрацьованими, зокрема в законодавчих актах. Більш детальний аналіз цієї проблеми знаходиться за межами цього дослідження.

П'ятий і шостий фінансові потоки знаходяться в одній економічній площині і пов'язані з таким соціальним явищем, як благодійність. Ці фінансові джерела можуть становити приблизно 7% від позабюджетної діяльності вищого навчального закладу. Нормативно-правова база, що регулює ці фінансові надходження, розроблена на сьогоднішній день, на жаль, недостатньо. Такий грошовий потік є досить новим для пострадянської України. Важливим фактором є те, що в нашій державі в силу об'єктивних обставин спостерігається вкрай низька культура благодійності. Це призводить до незнання основ благодійності як особливого виду діяльності і, як наслідок, неправильних дій щодо залучення до загальноосвітньої установи благодійних коштів.

Благодійність є особливим видом діяльності, яка значною мірою впливає на фінансове забезпечення функціонування освітньої установи. Насамперед, слід відзначити, що благодійність пов'язується не тільки з грошовими потоками, а й з іншим ресурсним забезпеченням. Наприклад, передача комп'ютерів від меценатів. У цьому випадку необхідно проводити перерахунок на грошові одиниці. Іншими словами, визначати вартість того, що передає благодійник і вже враховувати це в цьому фінансовому потоці. Варто зазначити, що мається на увазі чиста фінансова складова, але не враховується соціальне підґрунтя благодійності.

Сьогодні благодійність усе більше й більше (й у цьому є об'єктивна складова) переходить із заходів разових і спонтанних до форми системної діяльності. Система благодійності за умови якісного її використання є певним цементуючим елементом, який об'єднує різні верстви суспільства та знімає напруження між ними. Благодійність — унікальний і специфічний інструмент забезпечення економічної безпеки організацій. Вона є одним із значущих інстру-

ментів підвищення економічної безпеки як всієї системи освіти в цілому, так і освітніх установ.

Економічний добробут всіх країн поступово нівелюється. Загальна інтелектуалізація праці призводить до того, що середній клас в усіх державах світу повинен бути домінантою розвитку суспільної свідомості. Держава бере на себе зобов'язання щодо виконання двох головних функцій — створення умов для розвитку особистості та соціальних груп і забезпечення нормальних умов життя і соціалізації будь-якого члена суспільства. Благодійність же дозволяє державі відійти від функції забезпечення виживання суспільства і перейти до реалізації функції виваженої допомоги в індивідуалізації розкриття здатності особистості. Для ВНЗ ж усе більш актуально стає участь у конкурсах на отримання грантів, які передбачають виділення різними організаціями певного обсягу коштів для освітніх установ на розвиток міжнародної, академічної співпраці тощо. Як відомо, однією з найбільш відомих грантових програм є ERASMUS+.

Ще один грошовий потік становлять доходи, які ВНЗ одержує за рахунок виконання госпрозрахункових договірних робіт — НДР (науково-дослідної роботи) й інноваційної діяльності (далі — ІД). На сьогодні це джерело становить приблизно 6—7% позабюджетної діяльності вищого навчального закладу. Непоодинокими є випадки, коли надходження від НДР об'єднують із надходженнями від грантової діяльності, оскільки гранти, як правило, виділяються саме на реалізацію наукової діяльності. Однією з вимог ліцензування ВНЗ сьогодні є необхідність залучення коштів на НДР зі сторонніх джерел.

Виділення інноваційної складової серед результатів господарської діяльності ВНЗ є складним завданням, оскільки ВНЗ до останнього часу не були орієнтовані на системне отримання доходу від ІД. Традиційно ІД розглядається як різновид прикладної науки. Разом із тим, у статистичних даних, що відображають економічний розвиток університету, зазвичай не виділяється інноваційна складова. Цей факт представляє важливу проблему. Сутність ІД не зводиться до отримання прикладного науково-технічного результату. Результат інноваційного процесу — продукт або технологія, що приносять дохід на постійній основі у вигляді продажів продукції і послуг, комерціалізації об'єктів інтелектуальної власності, управління пакетами цінних паперів, залученням венчурних інвестицій та іншою діяльністю, що становить інноваційний інтерес.

Останній фінансовий потік — "тіньові" кошти або прояви корупції. Це джерело доходу, на відміну від попередніх, не підвищує економічну безпеку ВНЗ, а, навпаки, становить найбільшу загрозу для неї, і, як наслідок, для якості освіти (див. інші наукові публікації, присвячені аналізу складових якості освіти і, відповідно, забезпеченню безпеки в цій сфері [7]). Оцінювання величини зазначеного різновиду фінансування ВНЗ викликає труднощі через відсутність будь-яких документів, що відображають рух грошових коштів у межах цього джерела. Усі оцінки отримуються, як правило, у результаті проведення со-

ціологічних опитувань серед студентів, викладачів та інших зацікавлених осіб. На сьогодні можна виділити такі джерела, що формуються за рахунок виявів корупції у вищих навчальних закладах: 1) хабарі на вступних і сесійних випробуваннях; 2) нав'язування продажу інтелектуального продукту викладачів в якості обов'язкової навчальної літератури; 3) використання низькооплачуваною праці студентів у період практики; 4) зарахування на бюджетне відділення аспірантури; 5) написання рефератів, курсових, дипломів за готівковий розрахунок тощо.

Зважаючи на викладене, можна запропонувати ряд заходів спрямованих на зменшення можливостей корупційних виявів, а саме:

1) сформувати пакет нормативних документів, що повинен містити інструкції щодо відповідальності кожного суб'єкта, який бере участь у процесі виділення, розподілу і використання корупційних коштів;

2) розробити заходи щодо підвищення кваліфікації працівників фінансової частини ВНЗ і представників залучених громадських організацій, включаючи асоціації батьків викладачів і профспілки, зокрема в таких напрямках, як підготовка звітності, здійснення контролю та аудиторської перевірки ВНЗ.

3) розширити доступ до інформації з метою підвищення рівня участі, розвитку почуття причетності і посилення громадського контролю, наприклад, рекомендувати ВНЗ розміщати у відкритому доступі звіт за кошторисом.

ВИСНОВКИ

У процесі дослідження виявлено, систематизовано і проаналізовано джерела фінансування ВНЗ. Повнота їх використання забезпечує економічну безпеку освітнього закладу і показує їх відмінності від джерел фінансування зарубіжних вищих навчальних закладів.

До джерел фінансування вищого навчального закладу віднесені такі:

1) надходження з консолідованого бюджету (~ 30% від загального доходу);

2) доходи, що надходять від студентів, які навчаються на умовах повного відшкодування витрат (~ 85% від позабюджетних надходжень);

3) благодійні внески фіз- і юросіб (~ 2—3% від позабюджетних надходжень);

4) доходи від підприємницької діяльності (оренда приміщень, надання гуртожитку, видавнична діяльність тощо) (~ 6% від позабюджетної діяльності);

5) доходи від участі в грантових програмах, науково-дослідницької інноваційної діяльності (~ 6—7% від позабюджетної діяльності);

6) "тіньові" гроші, які є загрозою для якісного надання освіти в Україні.

Література:

1. Алимova Н.К. Экономическая безопасность образовательного учреждения в условиях становления инновационной экономики: дис. ... канд. экон. наук. /

Н.К. Алимova; Московский городской педагогический университет, 2009. — 186 с.

2. Демографічна та соціальна статистика / Освіта [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України. — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

3. Державний бюджет на 2015 рік / Бюджет Міністерства [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Міністерства освіти і науки України. — Режим доступу: <http://old.mon.gov.ua/ua/activity/76/1419-859229/>

4. Карпеко Н.М. Проблеми та напрями удосконалення економічного механізму державного регулювання освіти / Н.М. Карпеко / Публічне управління та митне адміністрування. Серія: Державне управління: зб. наук. пр. — Дніпро: Вид-во УМСФ, 2016. — Вип. 2 (16). — С. 117—123.

5. Левицкий М.Л. Образовательные учреждения: источники финансирования, налоги, учет / М.Л. Левицкий, Т. Н. Шевченко. — М.: МЦФЭР, 2004. — 320 с.

6. Офіційний веб-сайт Державної аудиторської служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/index>

7. Карпеко Н.М. Управлінсько-методологічний вимір використання соціального й освітнього потенціалу при формуванні безпеки регіонів України / А.Л. Помаза-Пономаренко, Н.М. Карпеко / Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління, 2016. — № 2 (5). — С. 42—47.

References:

1. Alimova, N.K. (2009), "The economic security of the educational institutions in the conditions of formation of innovative economy", Abstract of Ph.D. dissertation, Moscow City Pedagogical University, Moscow, Russia.

2. The official site of State Statistics Service of Ukraine (2016), "Demographic and Social Statistics / Education", available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 6 November 2016).

3. The official site of Ministry of Education and Science of Ukraine (2016), "State Budget 2015 / Ministry Budget", available at: <http://old.mon.gov.ua/ua/activity/76/1419859229/> (Accessed 6 November 2016).

4. Karpeko, N.M. (2016), "Problems and directions of improvement of the economic mechanism of state regulation of education", *Publichne upravlinnya ta mytne administruvannya*, vol. 2 (16), pp. 117—123.

5. Levitskij, M.L. and Shevchenko, T.N. (2004), *Obrazovatel'nye ucherezhdeniya: istochniki finansirovaniya, nalogi, uchet* [Educational institutions: sources of financing, taxes, accounting], MCFER, Moscow, Russia.

6. The official site of State Audit Service of Ukraine (2016), "Regulatory framework", available at: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/index> (Accessed 6 November 2016).

7. Karpeko, N.M. and Pomaza-Ponomarenko, A.L. (2016), "Governance dimension and methodology of using of the social and educational potential and formation regional security in Ukraine", *Visnyk Nacional'nogo universitetu civil'nogo zahystu Ukrainy*, vol. 2 (5), pp. 42—47.

Стаття надійшла до редакції 07.11.2016 р.