

чається поняття та суть податкових спорів і перспективи розвитку зазначеної правової категорії в теоретичному та прикладному ракурсі.

Ключові слова: податковий спір, форма вирішення податкових спорів, предмет і строки розв'язання, податкові органи.

Резюме

В статті розглядаються ознаки, содержание налоговых споров, которые возникают между налогоплательщиками и налоговыми органами. Проводится анализ дефиниций налогового спора, предложенных русскими и украинскими учеными. Определяется понятие, суть налоговых споров, перспективы развития отмеченной правовой категории в теоретическом и прикладном ракурсе.

Ключевые слова: налоговый спор, форма разрешения налоговых споров, предмет и сроки разрешения, налоговые органы.

Summary

Signs, maintenance of tax disputes which arise up between taxpayers and tax organs, are examined in the article. The analysis of definciy of tax dispute, offered the Russian and Ukrainian research workers is conducted. A concept and essence of tax disputes and prospect of development of the noted legal category is determined in the theoretical and applied foreshortening.

Key words: tax dispute, the form of settlement of tax disputes, subject and time permits, the tax authorities.

Отримано 15.06.2010

Р. В. ЯКУБОВСЬКИЙ

*Роман Володимирович Якубовський, аспірант
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького
НАН України*

КРЕДИТУВАННЯ ОСВІТИ: ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

З моменту здобуття незалежності України фінансово-правові відносини в країні суттєво змінилися. Освіта, яка була виключно державною та безкоштовною за радянської доби, переходить на новий рівень розвитку в ринкових умовах. З'являються нові джерела її фінансового забезпечення, зокрема таке популярне в багатьох країнах світу, яке носить назву кредитування.

Правові аспекти кредитування на здобуття освіти, у тому числі державного досліджували К. Г. Грищенко, С. О. Ніщимна, питання фінансово-правового регулювання банківського кредитування – Г. Ю. Шемшученко, засади механізмів кредитування освітніх послуг – В. М. Андрієнко, Т. В. Белопольська, Г. В. Пашенко. Однак сучасний фінансово-правовий механізм кредитування освіти не в повній мірі надає можливість забезпечити доступність освіти, насамперед соціально незабезпеченим громадянам.

Стаття спрямована на проведення аналізу правових основ кредитування на здобуття освіти, виявлення проблем та формулювання пропозицій вдосконалення вітчизняного законодавства.

Кредитування – це надання кредиту, а, в свою чергу, кредит як економічна категорія являє собою форму руху позичкового капіталу, тобто коштів, які віддані у позичку за певний відсоток за умови зворотності та задоволення потреби позичальника¹.

Порядок обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету, затверджений наказом Державного казначейства України від 25 травня 2004 р. № 89² визначає кредитування як операції, пов'язані з наданням коштів з державного бюджету на умовах повернення, платності та строковості, у результаті яких з'являються зобов'язання позичальника перед бюджетом (надання кредитів, бюджетних позичок та фінансової допомоги на поворотній основі), та операції, пов'язані з поверненням цих коштів до бюджету.

Кредитні відносини мають у своїй основі цивільно-правову природу. Заслуговує на увагу позиція Г. Ю. Шемшученка, який досліджуючи банківське кредитування зазначає, що з огляду на грошову природу, кредитні правовідносини є складовою фінансових правовідносин у широкому розумінні, тому їх регулювання має фінансово-правовий характер³.

Кредити на освітні цілі можуть надаватися з бюджету та за рахунок банківського кредиту.

На сьогодні тільки Державний бюджет може бути основним джерелом кредитування вищої освіти молоді⁴. Зауважимо, що окрім державного бюджету кошти на надання кредитів можуть передбачатися в місцевих бюджетах. Вважаємо, що надання коштів з відповідних бюджетів у кредит на освіту, на відміну від банківського кредитування, має більші переваги, так як держава встановлює гарантії по пільговому відшкодуванню такого кредиту та відсотків за ним.

Поряд з державним пільговим кредитуванням в Україні повинно функціонувати банківське кредитування освіти комерційними банками. Однак на практиці кредити для здобуття освіти видаються банками переважно у рамках стандартних споживчих кредитів.

Правові засади кредитування для здобуття освіти закріплені у нормативно-правових актах України. Відповідно до Закону України «Про вищу освіту»⁵ одним із принципів, на яких ґрунтується державна політика у сфері освіти, є принцип доступності та конкурсності отримання вищої освіти кожним громадянином України. При чому державна політика у сфері вищої освіти може реалізовуватись шляхом надання цільових та пільгових державних кредитів особам для здобуття такої освіти.

Можливість отримання молодими громадянами України пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти у вищих навчальних закладах за різними формами навчання, незалежно від форм власності за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів, що закріплюються у даних бюджетах окремим рядком передбачено статтею 11 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні»⁶.

У Національній доктрині розвитку освіти, що затверджена указом Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002⁷ вказується на розширення можливостей здобуття вищої освіти шляхом індивідуального кредитування, а одним з основних джерел фінансового забезпечення освіти є кредити на розвиток навчальних закладів усіх рівнів та здобуття освіти.

Фінансування підготовки фахівців у вищих навчальних закладах здійснюється в тому числі за рахунок державних пільгових довгострокових кредитів, що передбачено в Умовах прийому до вищих навчальних закладів України, які затверджені наказом Міністерства освіти і науки України від 18 вересня 2009 року № 873⁸.

Надання пільгових довгострокових кредитів для здобуття вищої освіти молодим громадянам та їх пільгове погашення передбачається залежно від форми власності вузу у відповідних бюджетах (державному, бюджеті Автономної Республіки Крим, інших місцевих бюджетах) окремим рядком і встановлено у Порядку надання цільових пільгових кредитів для здобуття вищої освіти, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 червня 2003 р. № 916⁹.

Відповідно до Порядку надання цільових пільгових кредитів для здобуття вищої освіти кредит надається виключно для здобуття вищої освіти за будь-якою формою навчання (денною, вечірньою та заочною). До одержувача кредиту ставляться певні вимоги: по-перше, особа повинна бути громадянином України; по-друге, вік – до 28 років; по-третє, успішність складення вступного іспиту чи навчання особи на будь-якому курсі вищого навчального закладу. При чому кредит особа може отримати виключно один раз на навчання за однією і тією ж спеціальністю для здобуття освітньо-кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста, бакалавра, спеціаліста, магістра.

Кредитні кошти проходять за досить складною, на наш погляд, схемою: з відповідного бюджету (Державного бюджету, бюджету Автономної Республіки Крим та інших місцевих бюджетів) кошти передбачаються уповноваженому органу (Міністерству освіти і науки України, Міністерству освіти Автономної Республіки Крим, управлінням освіти обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій) для оплати навчання особи у вищих навчальних закладах.

За результатами складання вступних іспитів приймальна комісія вищого навчального закладу приймає щодо кожного одержувача кредиту рішення про зарахування абітурієнта до вищого навчального закладу з оплатою його навчання за рахунок кредиту, яке затверджується керівником вищого навчального закладу.

Однією з обов'язкових вимог, що ставляться до одержувача кредиту є «успішне складання вступного іспиту». Проте відповідно до постанов Кабінету Міністрів України «Деякі питання запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти» від 25 серпня 2004 р. № 1095¹⁰ та «Про невідкладні заходи щодо запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти» від 31 грудня 2005 р. № 1312¹¹ у нашій державі діє зовнішнє незалежне оцінювання навчальних досягнень випускників навчальних закладів системи загальної середньої освіти, за результатами якого проводиться конкурсний відбір для навчання у вищих навчальних закладах та яке є вступними випробуваннями до даних закладів. Тому наявні розбіжності потрібно узгодити у Порядку надання цільових пільгових кредитів для здобуття вищої освіти.

На Міністерство освіти Автономної Республіки Крим, управління освіти обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій покладено завдання видавати одержувачам кредиту направлення для здобуття вищої освіти у вищому навчальному закладі державної та приватної форми власності. Особи, що мали направлення і які успішно склали вступні іспити зараховуються до вищих навчальних закладів додатково до кількості одержувачів кредиту за рахунок коштів Державного бюджету України.

Одержувач кредиту укладає угоду з керівником вищого навчального закладу. Якщо одержувач кредиту є неповнолітнім, зазначена угода укладається його батьками або особами, які їх замінюють. Коли одержувач кредиту досягне повноліття, він переукладає угоду з вищим навчальним закладом.

За отриманий кредит сплачується 3 відсотки річних протягом 15 років. Важливе значення має те, що кредит повертається до відповідного бюджету починаючи з дванадцятого місяця по закінченню навчання у вищому навчальному закладі з виплатою щороку однієї п'ятнадцятої частини загальної суми одержаного кредиту та відсотків за користування ним.

Позитивним нововведенням стали державні гарантії молодим громадянам, які мають дітей та отримують освіту у вищих навчальних закладах щодо звільнення від сплати відсотків за користування пільговим кредитом та часткового звільнення від сплати кредиту за рахунок держави¹². Так, громадяни, які не мають дітей, сплачують кредит за стандартною процедурою з відсотковою ставкою в розмірі три відсотки річних від суми заборгованості по кредиту. На осіб, котрі мають дітей, поширюється ряд пільг: при наявності однієї дитини –

звільнення від сплати відсотків за користування кредитом; двох дітей – за рахунок бюджетних коштів погашається 25 відсотків суми зобов'язань по кредиту; трьох і більше дітей – 50 відсотків суми зобов'язань по кредиту. Моментом поширення пільг є дата народження першої та кожної наступної дитини. Тому бачимо, що держава створює сприятливі умови для здобуття освіти молодими особами, які виховують дітей.

У даному випадку запроваджується особливий механізм, за яким кредит стає безоплатним та частково безповоротним. Безоплатність проявляється у звільненні від сплати відсотків при наявності однієї дитини та при народженні кожної наступної. Часткова безповоротність виникає при погашенні 25 чи 50 відсотків державою і сплатою лише частини коштів для одержувача кредиту. Для державного пільгового кредитування освіти такий механізм є абсолютно новим, проте, на наш погляд, позитивним, оскільки держава проявляє соціальні функції по забезпеченню добробуту своїх громадян.

З метою заохочення одержувачів кредиту до успішного навчання необхідно запровадити систему пільг особам, що мають вагомий навчальний здобуток. Наприклад, особи, які за підсумками навчання отримали диплом з відзнакою звільняються від сплати відсотків за кредитом. Це буде стимулом для більш якісного засвоєння навчального матеріалу особами, що здобувають вищу освіту та отримують кредит.

Слід зазначити, що у Порядку надання цільових пільгових кредитів для здобуття вищої освіти закріплено положення про дострокове повернення кредиту, надання відстрочки та умови його неповернення.

Так, одержувач кредиту може повернути кредит раніше встановленого в угоді строку.

Відстрочка повернення кредиту продовжується на період строкової військової служби одержувача кредиту або перебування у відпустці по догляду за дитиною до трьох років.

Не повернення кредиту та відсотків за користування ним можливе у разі настання на момент виплати смерті одержувача кредиту або встановлення йому інвалідності I групи. Крім того, особа може не повернути кредит та відсотки за користування ним, якщо вона після закінчення вищого навчального закладу працювала за фахом не менше ніж 5 років у державному або комунальному закладі чи установі у сільській місцевості, що повинно підтверджуватися щороку на момент оплати довідкою з місця роботи. Однак дане положення може на практиці спонукати до неправомірних дій щодо ухилення від сплати кредиту, тому воно повинно бути виключене з Порядку надання цільових пільгових кредитів для здобуття вищої освіти.

Загалом у законодавстві України надання державних пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти має широке правове регулювання. Однак з іншого боку, існуючий правовий механізм не створює доступності державного кредитування освіти та не дає в повній мірі реалізувати матеріальну підтримку держави, насамперед соціально незахищеним верствам населення. Державне кредитування є засобом фінансового забезпечення, діяльність якого повинна бути спрямована на задоволення суспільних потреб особистості у здобутті освіти. У Законі України «Про Державний бюджет України на 2010 рік»¹³ величина видатків загального фонду на державне пільгове довгострокове кредитування на здобуття освіти передбачається в обсязі 14715,0 тис. грн. Проте ідентична сума в законах про державний бюджет на відповідний рік не змінювалась з 2006 року та відповідно незадовільняє на сьогодні потреби тієї кількості осіб, що бажають здобувати вищу освіту і не мають змоги оплатити вартість навчання. Тому не зрозуміло, за якими критеріями визначається даний обсяг, що закладений у державному бюджеті і чи він може відповідати квоті бажаючих отримати кредит.

Задля вдосконалення правового механізму надання кредитів, забезпечення гарантій їх повернення на пільговій основі, підсилення соціальної спрямованості системи освіти та підвищення її доступності, у тому числі для створення можливості здобуття освіти соціально незахищеним громадянам необхідно державне пільгове кредитування освіти закріпити у формі закону.

У даному законі слід відобразити такі основні положення:

- надання державних кредитів на здобуття не лише вищої, а й професійно-технічної освіти;
- на період навчання забезпечити в межах коштів освітнього кредиту оплату витрат на купівлю підручників, навчального приладдя, коштів на проживання та харчування, інших витрат, що пов'язані з навчанням;
- функції по видачі освітнього кредиту передати державним банкам, що спростить процедури отримання пільгового державного кредиту та усуне безліч посередників на шляху залучення кредитних ресурсів на освіту, створить більш гарантії контролю за рухом коштів та погашення кредитів;
- встановити основні положення договору освітнього кредиту;
- закріпити засади про довгостроковий характер кредиту з відстрочкою сплати основної суми кредиту та відсотків протягом усього періоду навчання і до моменту працевлаштування випускника;
- забезпечити гарантії щодо пільгової відсоткової ставки за кредитом та додаткові пільги особам, що мають дітей, успішно навчалися, здобували освіту за дефіцитними спеціальностями на ринку праці;
- передбачити додаткову гарантію для держави у формі поруки, що надається банку поручителем за невиконання зобов'язань особами, що отримали кредит.

Таким чином, запровадження нових фінансово-правових відносин у сфері державного кредитування, збільшення об'ємів фінансового забезпечення надання кредитів повинно створити можливість доступності отримання освіти, зокрема особам, які не спроможні здобути її без державної підтримки.

¹³ Андрієнко В. М. Механізми кредитування освітніх послуг / Андрієнко В. М., Белопольська Т. В., Пашенко Г. В. – Донецьк: Юго-Восток, 2008. – С. 81.

² Наказ Державного казначейства України «Про затвердження Порядку обслуговування державного бюджету за видатками та операціями з надання та повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного бюджету» від 25.05.2004 р. № 89 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 24. – С. 164. – Ст. 1609.

³ Шемшученко Г. Ю. Фінансово-правове регулювання банківського кредитування / Г. Ю. Шемшученко. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006. – С. 147.

⁴ Андрієнко В. М. Вказана праця. – С. 24.

⁵ Закон України «Про вищу освіту» від 17.01.2002 р. № 2984-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 20. – Ст. 134.

⁶ Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 05.02.1993 р. № 2998-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993 р. – № 16. – Ст. 167.

⁷ Указ Президента України «Про Національну доктрину розвитку освіти» від 17.04.2002 р. № 347/2002 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 16. – С. 11. – Ст. 860.

⁸ Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Умов прийому до вищих навчальних закладів України» від 18.09.2009 р. № 873 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 78. – С. 56. – Ст. 2655.

⁹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання цільових пільгових державних кредитів для здобуття вищої освіти» від 16.06.2003 р. № 916 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 25. – С. 218. – Ст. 1203.

¹⁰ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти» від 25.08.2004 р. № 1095 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 34. – С. 54. – Ст. 2262.

¹¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про невідкладні заходи щодо запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти» від 31.12.2005 р. № 1312 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 1. – С. 123. – Ст. 34.

¹² Закон України «Про внесення змін до статті 11 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 15.01.2009 р. № 876-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 23. – С. 868. – Ст. 283; Постанова Кабінету Міністрів України «Про доповнення Порядку надання цільових пільгових державних кредитів для здобуття вищої освіти» від 21.10.2009 р. № 1111 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 81. – С. 18. – Ст. 2741.

¹³ Закон України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» від 27.04.2010 р. № 2154-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 32. – С. 10. – Ст. 1155.

Резюме

Проаналізовано правові засади надання кредитів на здобуття освіти. Запропоновано шляхи вдосконалення законодавства про кредитування освіти.

Ключові слова: кредит, фінансування, кредитування освіти.

Резюме

Проанализированы правовые основы предоставления кредитов на получение образования. Предложены пути совершенствования законодательства о кредитовании образования.

Ключевые слова: кредит, финансирование, кредитование образования.

Summary

Analysis of legal principles to provide credits for education. Proposed the ways of improvement of legislation on education crediting.

Key words: credit, financing, education crediting.

Отримано 30.06.2010