

Висновки. У сучасних умовах цілком зрозумілим є той факт, що місцеве самоврядування має значні переваги перед іншими формами управління на місцях у країні, зокрема перед інститутом представників глави держави (місцевих державних адміністрацій). До таких переваг слід віднести: гарантію рівності, створення найсприятливіших умов для участі громадян в управлінській діяльності, безпосередній зв'язок влади і громади, влади і об'єднань громадян; забезпечення узгодження інтересів і потреб громадськості з політикою, максимальна відкритість владних рішень, впровадження механізму громадських слухань; стимулювання конкуренції між різними одиницями (органами влади) територіального управління. Аналіз формування органів влади на рівні села, селища, міста районного підпорядкування свідчить, що співпраця органів місцевого самоврядування органів виконавчої влади на такому рівні майже відсутня або має ситуаційний характер, спрямований на вирішення питань комунально-побутової проблематики. Така співпраця чітко зорієнтована на вирішення завдань державної політики, а також один раз на 4-5 років - на виборчі процеси до вищих рівнів влади - переважно парламентські та президентські вибори, іноді актуалізуючись на виборах міських, селищних, сільських голів через процес надмірної персоніфікації виборів.

З позицій визначення напрямів оптимізації державно-управлінської діяльності на регіональному рівні щодо сприяння розвитку системи місцевого самоврядування в організаційній сфері постають два види проблем. Перший пов'язаний зі створенням системи взаємодії центральних органів державної влади з органами місцевого самоврядування. Така взаємодія вкрай необхідна, насамперед, самій центральній владі, Кабінету Міністрів України у контексті адміністративної, політичної, житлово-комунальної, бюджетної, податкової і соціальної реформ. Такі реформи неможливі без активної участі в їх проведенні органів місцевого самоврядування, муніципальних службовців, широких верств населення.

Перспективи подальших наукових досліджень вбачаються в удосконаленні організації місцевого самоврядування, у тому числі, методичного забезпечення органів місцевого самоврядування з питань структурної організації управління соціальним розвитком, муніципальним господарством і місцевими фінансами, а також у підготовці муніципальних управлінських кадрів. Все це вимагає реалізації перспективної національної програми державної підтримки місцевого самоврядування, що має стати самостійним дослідженням у галузі державного управління.

Список використаних джерел

1. Чумакова О. В. Сучасна концепція місцевого самоврядування в Україні / О. В. Чумакова // Держава і право : зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки. Спецвип. - К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2007. - С. 199-204.
2. Райнін І. Л. Механізми реалізації муніципальних реформ: стан, передумови та проблеми впровадження / І. Л. Райнін // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. - Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2007. - Вип. 1 (16). - С. 178-183.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. // Відом. Верховної Ради України. - 1997. - № 24. - Ст. 170.

УДК 351.851:336.52:374(477)

Науменко Р.А.,

*кандидат педагогічних наук, старший науковий співробітник,
начальник відділу державного управління та аналізу
державної політики ІПДУМС НАДУ*

Особливості державного регулювання розвитку позашкільної освіти в Україні: стан та проблеми фінансового забезпечення

У статті розкрито стан та проблеми фінансового забезпечення позашкільної освіти в Україні. Вивчення практики функціонування мережі позашкільних закладів в умовах демократизації суспільних процесів дало змогу виділити низку актуальних проблем, вирішення яких має визначати державну політику щодо подальшого вдосконалення фінансового забезпечення позашкільної освіти.

Ключові слова: позашкільна освіта, фінансове забезпечення, державні, комунальні, приватні позашкільні навчальні заклади, додаткові джерела фінансування.

Науменко Р.А. Особенности государственного регулирования внешкольного образования в Украине: состояние и проблемы финансового обеспечения

В статье раскрыты состояние и проблемы финансового обеспечения внешкольного образования в Украине. Изучение практики функционирования сети внешкольных учреждений в условиях демократизации общественных процессов позволило выделить ряд актуальных проблем, решение которых должно определять государственную политику по дальнейшему совершенствованию финансового обеспечения внешкольного образования.

Ключевые слова: внешкольное образование, финансовое обеспечение, государственные, коммунальные, частные внешкольные учебные заведения, дополнительные источники финансирования.

Naumenko R.A. Features of state regulation of extracurricular education in Ukraine: status and problems of financial support

In the article the state and problems of the financial support and of extracurricular education in Ukraine. The practice study of funding network of extracurricular institutions in the democratization of public processes allowed to allocate a number of pressing issues that should determine public policy to further improvement the financial security of extracurricular education.

Key words: extracurricular education, financial security, government, utilities and private extracurricular educational institutions, additional funding sources.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Позашкільна освіта за змістом і спрямованістю в сучасному світі стала однією з важливих ланок модернізації освітнього простору України й виступає сьогодні потужним чинником мотиваційного розвитку, самореалізації, професійного самовизначення та формування життєвої компетентності особистості. Однак в умовах реформування системи позашкільної освіти склалася критична ситуація з подальшим розвитком мережі позашкільних навчальних закладів, центрів науково-технічної творчості. Через залишкове бюджетне фінансування позашкільної освіти відбувається згортання цілого ряду державних проектів і програм розвитку позашкільної освіти, закриття окремих позашкільних навчальних закладів, розширення переліку платних послуг.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми та на які спирається автор. Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що питаннями фінансування та розвитку управління фінансовими ресурсами освіти займалися вітчизняні вчені В.Кремель, В.Луговий, С.Ніколаєнко, О.Падалка, О.Сидоренко та ін. Систематизація результатів наукових досліджень, які стосуються питань розвитку позашкільної освіти (Л.Березівська, В.Берека, О.Биковська, С.Букреева, В.Вербицький, Г.Пустовіт, Т.Сущенко, Н.Харінко, Т.Цвірова, А.Шепилова и др.); сучасних підходів до організації додаткової освіти (В.Горський, А.Журкін, А.Золотарьова, М.Коваль, В.Лешер, О.Фоміна, А.Щетиніна та ін.) дає підстави зробити висновок, що в основному вони були присвячені загальним питанням вивчення досвіду організації змісту навчально-виховної діяльності в позашкільних установах. Однак проблема державного регулювання фінансового забезпечення позашкільної освіти у вищезгаданих дослідженнях не розглядалася.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, якій присвячується стаття. Проблема державного регулювання фінансового забезпечення позашкільної освіти розглядалася частково і не була предметом спеціального дослідження.

Мета статті - обґрунтування шляхів удосконалення державного регулювання розвитку позашкільної освіти щодо фінансового забезпечення галузі, що передбачає збереження її потенціалу та пріоритетних напрямів діяльності.

Виклад основного матеріалу. Трансформаційні процеси в Україні в кінці ХХ - на початку ХХІ ст. призвели до глибокої соціально-економічної кризи, а також до значного скорочення фінансування освіти і, зокрема, позашкільної.

Варто зазначити, що ст. 61 Закону України "Про освіту" [1] визначає необхідний обсяг бюджетних асигнувань на сферу освіти у розмірі не менш 10% від валового внутрішнього продукту (ВВП). Однак жодного разу з моменту здобуття незалежності Україні не вдавалося вийти на такий рівень фінансування освіти. За даними Всесвітньої доповіді з освіти Інституту статистики ЮНЕСКО за 2007 рік, наприклад, частка державних витрат на освіту в Україні підтриму-

валася на рівні близько 6% ВВП. Фактичне фінансування впродовж першого десятиріччя незалежності України було нижче від планових показників.

На сьогодні у позашкільній освіті існують важливі нерозв'язані аспекти проблеми. Насамперед, це недостатнє фінансове й матеріально-технічне забезпечення галузі, що перешкоджає вдосконаленню навчально-матеріальної бази більшості позашкільних навчальних закладів, особливо районної і міської ланок (якщо в 1991 р. фінансування позашкільної освіти становило 4,4% ВВП бюджетних видатків від загального освітянського бюджету, то вже у 2009 р. воно знизилось до 4,0% ВВП).

Слід зазначити, що хоча протягом 2005-2010 рр. витрати державного бюджету України на сферу освіти зросли втричі (див. рисунок), частка асигнувань витратних статей освітянського бюджету на позашкільну освіту утримувалась на рівні 4,0%. Для порівняння: асигнування на середню освіту становило 42% всіх витрат, вищу освіту - 30%, дошкільну освіту - 12%; професійно-технічну освіту - 6%. Близько 1% витрачалось на післядипломну освіту; по 0,5% річних бюджетних асигнувань витрачалось на матеріально-технічне забезпечення навчальних закладів та дослідження і розробки у галузі освіти. При цьому понад 90% державних інвестицій в галузь освіти спрямовується на заробітну плату персоналу, сплату комунальних послуг, харчування та ін.

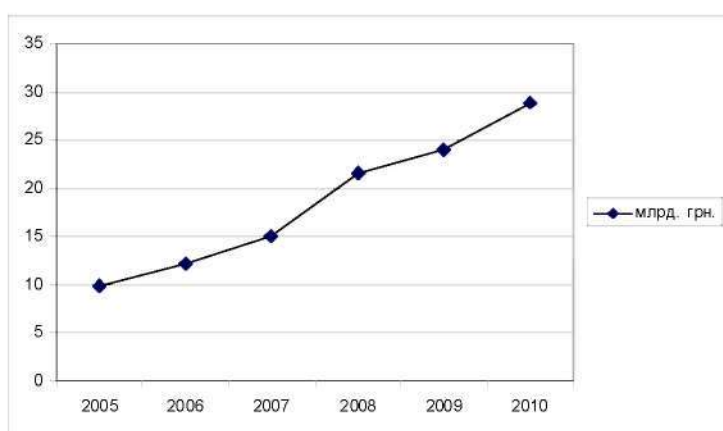


Рис. 1. Видатки державного бюджету України на сферу освіти*

Згідно з даними, наведеними в інформаційному звіті Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2011 рік, видатки на освіту за зведеним бюджетом зросли у 2011 р. проти 2010 р. на 8,1%, що становить 86,3 млрд грн [3].

Однак ефективність використання частки коштів, виділених на позашкільну освіту, залишається вкрай низькою. Основні статті видатків бюджету спрямовані не на підвищення якості освіти, а на виплати зарплати і комунальні платежі. Наслідком недофінансованості позашкільної освіти стало стійке скорочення мережі позашкільних закладів та зни-

ження їх освітніх можливостей.

Тенденція до відчутного скорочення мережі позашкільних навчальних закладів спостерігалася протягом 2000-2007 рр. (із 1497 у 2000 р. кількість ПНЗ зменшилась до 1473 у 2007 р.). Цей процес був зумовлений репрофілюванням, злиттям та закриттям окремих типів ПНЗ. За даними МОН України, спостерігалось також скорочення і контингенту учнів, вихованців, слухачів центрів, станцій та клубів технічної творчості (35,5%), юних натуралістів (36,0%), туристів-краєзнавців (17,7%), флотилій (39,3%), дитячо-юнацьких клубів фізичної підготовки (57,7%), центрів патріотичного виховання молоді (20,0%). А згодом значно зменшилися і кількісні показники охоплення дітей позашкільною освітою, що, у свою чергу, за даними МВС, МОЗ та МОНМС України, викликало різке зростання кількості негативних явищ у молодіжному середовищі, девіантних проявів у поведінці дітей, підлітків та студентської молоді.

Бюджетне фінансування позашкільної освіти за залишковим принципом призвело до поширення практики надання платних послуг позашкільними навчальними закладами. Можливості розвитку матеріально-технічної бази значно зменшились, що потребувало вже значних капіталовкладень. Через мізерну платню також збільшився вплив спеціалістів-професіоналів із системи позашкільної освіти. Позашкільні заклади опинилися перед вибором: або згортати свою діяльність, або ж звертатися з проханням про фінансову допомогу до батьків, спонсорів, меценатів та благодійників.

На початку третього тисячоліття на вимогу Світового банку та Міжнародного Валютного фонду позашкільна освіта в Україні була позбавлена статусу державного бюджетного фінансування (за аналогією з країнами ЄС), а її фінансування стало прерогативою органів місцевого самовряду-

*www.nbu.gov.ua

вання. Відповідно розширилася мережа платних освітніх послуг для різних вікових категорій населення, що не завжди відповідало їх якості. Не задовольняє педагогів і сучасний статус педагогічного працівника - керівника гуртка закладу, який значно відрізняється від статусу вчителя загальноосвітнього навчального закладу. Ці проблемні аспекти життєдіяльності позашкільних навчальних закладів особливо загострилися протягом останніх двох десятиріч. І сьогодні вони потребують термінового вирішення і долучення до цього процесу всіх державних і соціальних інституцій. Основні причини виникнення проблеми були визначені у Концепції Державної цільової програми розвитку позашкільної освіти на період до 2014 року як неефективна державна політика у сфері позашкільної освіти та недостатнє фінансування позашкільних навчальних закладів [4]. Однією з причин недосконалості механізму державного фінансування системи освіти у проекті-Програмі економічних реформ на 2010-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава" [11] визначається неефективність норм бюджетного фінансування позашкільної освіти.

Оскільки особливості діяльності позашкільних закладів у сфері вільного часу включають різні види взаємодії особистості із соціальною системою, на них можуть впливати як зовнішні, так і внутрішні фактори. Серед зовнішніх найбільш відчутними насамперед є: нестабільність фінансування, зміни в нормативній базі і законодавстві в цілому, ринкові відносини.

Комплексне та системне вивчення сучасного стану розвитку системи позашкільної освіти дало змогу виявити ряд актуальних проблем, які, на нашу думку, передусім зумовлені:

- непослідовністю дій центральних, регіональних та місцевих органів виконавчої влади у реалізації вимог державної політики щодо фінансування позашкільних навчальних закладів з метою збереження мережі ПНЗ державної і комунальної форм власності та створення умов для творчого, інтелектуального і духовного розвитку особистості;

- неузгодженістю законодавчої та нормативно-правової бази щодо бюджетного фінансування ПНЗ та оплати праці в них педагогів, наукових кадрів, спеціалістів інших кваліфікацій.

Для того, щоб вижити в цих складних умовах, необхідно враховувати й внутрішні фактори: оперативно змінювати зміст діяльності, вивчати попит на освітні послуги, бути конкурентоспроможними, вести постійний пошук додаткових джерел фінансування, удосконалювати моделі власної діяльності.

На виконання Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" Кабінет Міністрів України 8 жовтня 2012 р. прийняв постанову № 911 "Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю)". Критерії встановлюються з метою виявлення порушень (та запобігання їм) вимог законодавства суб'єктами господарювання, що надають освітні послуги у системі позашкільної освіти.

Відповідно до критеріїв (див. таблицю), за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти, визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю).

Згідно з цим урядовим документом критеріями, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти, є:

- строк провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти;

- результат державної атестації дошкільного чи позашкільного навчального закладу;

- наявність фактів порушення вимог законодавства, яке регулює питання щодо провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти, виконання планових показників діяльності.

На основі розроблених критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі та позашкільної освіти, суб'єкти господарювання незалежно від підпорядкування і форми власності належать до одного з трьох ступенів ризику - високого, середнього та незначного.

Планові заходи державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів господарювання здійснюються з такою періодичністю: з високим ступенем ризику - не частіше ніж один раз на

рік, із середнім ступенем ризику - не частіше ніж один раз на три роки, з незначним ступенем ризику - не частіше ніж один раз на п'ять років.

Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти

Ступінь ризику	Суб'єкти господарювання, що надають освітні послуги у системі позашкільної освіти	Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти	Періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю)
Високий	<ul style="list-style-type: none"> • Строк провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти яких становить менш як три роки, • які за результатами проведеної атестації визнані неатестованими; • у яких під час здійснення попереднього заходу державного нагляду (контролю) виявлено факти порушення вимог законодавства, яке регулює питання щодо провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти; • які не виконують планові показники діяльності, що містяться в щорічних планах суб'єктів господарювання 	<ul style="list-style-type: none"> • строк провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти; • результат державної атестації дошкільного чи позашкільного навчального закладу, • наявність фактів порушення вимог законодавства, яке регулює питання щодо провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти, • виконання планових показників діяльності 	Не частіше ніж один раз на рік
Середній	<ul style="list-style-type: none"> • Строк провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти яких становить від трьох до 10 років; • які за результатами поведеної атестації визнані атестованими умовно; • які виконують планові показники діяльності, що містяться в щорічних планах суб'єктів господарювання, з порушенням строків, передбачених такими планами 	<ul style="list-style-type: none"> • строк провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти, • результат державної атестації дошкільного чи позашкільного навчального закладу, • наявність фактів порушення вимог законодавства, яке регулює питання щодо провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти, • виконання планових показників діяльності 	Не частіше ніж один раз на три роки
Незначний	Суб'єкти, що не віднесені до суб'єктів господарювання з високим та середнім ступенем ризику	<ul style="list-style-type: none"> • строк провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти; • результат державної атестації дошкільного чи позашкільного навчального закладу, • наявність фактів порушення вимог законодавства, яке регулює питання щодо провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти, • виконання планових показників діяльності 	Не частіше ніж один раз на п'ять років

Реалізація таких заходів сприятиме підвищенню якості надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти, дотриманню державних стандартів, забезпечить реалізацію права громадян на здобуття якісної освіти.

Для вирішення існуючих проблем необхідний експериментальний пошук оптимальних шляхів і засобів модернізації організаційно-економічного механізму, встановлення нового правового статусу позашкільної освіти.

Затвердження Державної цільової соціальної програми розвитку позашкільної освіти на період до 2014 р. значно посилило увагу органів місцевої влади, наукових установ, вищих навчальних закладів до проблем позашкільної освіти. Так, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями розроблено регіональні програми розвитку позашкільних навчальних закладів, вживаються заходи щодо залучення коштів фінансування їх із місцевих бюджетів.

Проте для місцевих бюджетів питання фінансування позашкільної освіти ще залишається невирішеним. Це деякою мірою пояснюється тим, що відповідно до пункту 3 статті 7 Бюджетного кодексу України місцеві бюджети є самостійними. Розподіл видатків здійснюється органами місцевого самоврядування самостійно виходячи з обсягів таких доходів і власних пріоритетів, а це означає фінансування позашкільної освіти все ще за залишковим принципом і ставить під загрозу існування позашкільних навчальних закладів різних типів, що фінансуються із місцевих бюджетів. Якщо фінансування позашкільних навчальних закладів протягом (кількох десятиріч здійснювалося з державного та переважно обласних бюджетів, (а також часткової оплати батьків), то на сьогодні ст. Законом України "Про позашкільну освіту" [2] передбачено, що фінансування державних і комунальних позашкільних навчальних закладів здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також додаткових джерел фінансування, не заборонених законодавством України. Водночас статті 89 та 90 Бюджетного кодексу України не передбачають міжбюджетного трансферту для коригування видатків місцевих бюджетів, що

здійснюються на утримання позашкільних навчальних закладів. Стаття 91 передбачає, що ці видатки є виключно компетенцією місцевих бюджетів.

Фінансово-господарська діяльність позашкільного навчального закладу здійснюється відповідно до законів України "Про освіту", "Про позашкільну освіту" "Про бюджетну систему України", "Про власність", "Про місцеве самоврядування в Україні", та інших нормативно-правових актів. Зокрема, відповідно до ст. 26 розділу 5 Закону України "Про позашкільну освіту" фінансування державних і комунальних позашкільних навчальних закладів здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, приватних позашкільних навчальних закладів - за рахунок коштів засновників (власників).

Діти із багатодітних сімей, діти із малозабезпечених сімей, діти-інваліди, діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування, здобувають позашкільну освіту безоплатно. Порядок встановлення розміру плати за навчання в початкових спеціалізованих мистецьких навчальних закладах (школах естетичного виховання) визначається Кабінетом Міністрів України.

Державні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування мають право встановлювати додаткові пільги з плати за навчання з урахуванням можливостей місцевих бюджетів. Крім того, додатковими джерелами фінансування позашкільного навчального закладу є: кошти, одержані за надання додаткових освітніх послуг, роботи, виконані позашкільним навчальним закладом на замовлення підприємств, установ, організацій та громадян, доходи від реалізації власної продукції, від надання в оренду приміщень, обладнання, що не оподатковуються і спрямовуються на соціальні потреби та розвиток навчального закладу; гуманітарна допомога, дотації з місцевих бюджетів; добровільні грошові внески, матеріальні цінності, одержані від підприємств, установ, організацій та окремих громадян. Кошти, отримані за рахунок додаткових джерел фінансування, використовуються позашкільним навчальним закладом на діяльність, передбачену його статутом.

Відповідно до ст. 28 Закону державні, комунальні і приватні позашкільні навчальні заклади можуть надавати платні послуги відповідно до переліку, затвердженого Кабінетом Міністрів України, та в порядку, встановленому спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі освіти, за погодженням з Міністерством фінансів України та центральним органом виконавчої влади з питань економічної політики. У випадках, передбачених законодавством України, позашкільний навчальний заклад має право надання платних послуг з певних видів діяльності після отримання у встановленому порядку відповідних ліцензій. Платні послуги не можуть надаватися державними або комунальними позашкільними навчальними закладами замість або в межах освітньої діяльності, визначеної навчальними планами і програмами.

Слід зауважити, що окремі керівники місцевих органів виконавчої влади трактують ці положення Бюджетного кодексу України, а також Постанову Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2001 р. № 1195 "Про затвердження формули обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передбачаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами" як повне припинення фінансування позашкільних навчальних закладів. Про такі непоодинокі явища свідчить практика окремих районних та міських рад, що унеможливує відвідування учнями позашкільних навчальних закладів, у тому числі спортивного (дитячі спортивні школи) та мистецького (музичні і художні школи) профілю. Цим самим порушуються положення Закону України "Про позашкільну освіту", якими наголошується, що позашкільний навчальний заклад має статус широкодоступного і має забезпечувати потреби особистості у творчій самореалізації та організації змістовного дозвілля. Регулювання зазначеної проблеми законами України про Державний бюджет не забезпечує стабільності функціонування позашкільних навчальних закладів і потребуватиме постійного коригування.

Останнім часом увага держави і суспільства до системи позашкільної освіти, безперечно, зросла. Завдяки консолідації зусиль уряду, МОН України, Міністерства у справах сім'ї, молоді і спорту України, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, Національної академії педагогічних наук України, Асоціації позашкільних закладів України, громадськості актуалізуються проблеми об'єднання та координації роботи усіх заінтересованих органів, установ і організацій навколо питань змістовного дозвілля підрастаючого покоління. Так, в 2009/2010 навчальному році у системі Міністерства освіти і науки вже діяло 1493 (1471 - порівняно з 2004/2005 роком) позашкільних навчальних закладів різних типів та 647 дитячо-юнацьких спортивних шкіл. Позашкільною освітою на сьогодні охоплено 1,4 млн дітей, що становить 35,7% від загальної кількості дітей шкільного віку. Найбільше дітей охоплено позашкільною

освітою в Сумській (55,3%), Кіровоградській (51%), Київській (42%), Харківській (40,8%) областях і м. Севастополі (43,4%).

Збільшення контингенту дітей є результатом цілеспрямованої роботи щодо відкриття нових закладів, розширення мережі філій позашкільних навчальних закладів обласного та районного підпорядкування на базі загальноосвітніх навчальних закладів і шкіл-інтернатів, у тому числі сільської місцевості. У сучасних умовах саме позашкільна освіта створює додаткові можливості для духовного, інтелектуального і фізичного розвитку дітей та підлітків. Залучення дітей, підлітків та юнацтва до участі в гуртках за напрямками позашкільної освіти є також дієвим засобом попередження злочинності та правопорушень учнівської молоді. Виходячи з обсягів доходів місцевих бюджетів і власних пріоритетів у їх розподілі, органами місцевого самоврядування вишукуються можливості розвивати позашкільну освіту - важливу ланку для творчого розвитку особистості. В 2009 році було відкрито 5 нових позашкільних навчальних закладів, з них: в Одеській області - 2, у Запорізькій, Сумській і Чернівецькій областях - по 1. Разом з тим є також приклади неефективної діяльності місцевих органів виконавчої влади щодо утримання та фінансування позашкільних навчальних закладів.

Стурбоване діями окремих міських, районних державних адміністрацій, що призводять до закриття, об'єднання позашкільних навчальних закладів, зменшення витрат на їх утримання та скорочення чисельності педагогічних працівників, Міністерство освіти і наук, молоді та спорту України надіслало лист Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям від 02.08.2010 № 1/9-517 "Щодо збереження мережі позашкільних навчальних закладів" [7] із зверненням вжити дієвих заходів щодо підтримки, розвитку та фінансування позашкільних навчальних закладів. На виконання Указу Президента України "Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні" [10] Міністерством освіти і науки України розроблено цілу низку заходів щодо його реалізації, зокрема: подано в установленому порядку пропозиції до законопроекту "Про внесення змін до Глави 14 Бюджетного кодексу України" у статтях 88, 89, 90 та 91 про фінансування позашкільних закладів, який прийнятий Верховною Радою у другому читанні.

Упродовж майже двох десятиріч незалежності України стало очевидним, що для подальшого розвитку системи позашкільної освіти необхідним є надання позашкільним навчальним закладам фінансової і господарчої самостійності у вирішенні життєво важливих питань у виборі видів та напрямів діяльності; встановленні структури і штатного розпису, у питаннях оплати праці. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.12.2009 № 1564-р "Про першочергові заходи щодо забезпечення розширення автономії загальноосвітніх навчальних закладів" [8] були внесені зміни до розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.08.2009 № 1007, "Про забезпечення цільового використання коштів бюджетними установами (закладами) соціально-культурної сфери" [9]. У розпорядженні зазначалося, що Державному казначейству з метою цільового використання коштів бюджетними установами (закладами) соціально-культурної сфери, які обслуговуються централізованими бухгалтеріями, забезпечити: відкриття до 1 січня 2010 р. у територіальних органах Державного казначейства за зверненням бюджетної установи (закладу) соціально-культурної сфери (освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту та забезпечення, фізичної культури та спорту) реєстраційного рахунка (для обліку операцій з виконання загального фонду кошторису) та спеціального реєстраційного рахунку (для обліку операцій з виконання спеціального фонду кошторису та зарахування на цей рахунок коштів за надані установою платні послуги, а також благодійних внесків, грантів і дарунків).

Згідно з розпорядженням головні розпорядники коштів державного та місцевих бюджетів, у підпорядкуванні яких є позашкільні навчальні заклади, мають забезпечити в установленому порядку: державну реєстрацію загальноосвітніх навчальних закладів, які прийняли рішення щодо відкриття в органах Державного казначейства реєстраційних та спеціальних реєстраційних рахунків як юридичних осіб, внесення відповідного запису до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, оформлення та видачу свідоцтва про державну реєстрацію та виписки із зазначеного Реєстру; складання з кожним позашкільним навчальним закладом (незалежно від того, веде він бухгалтерський облік самостійно чи обслуговується централізованою бухгалтерією (бухгалтерією) індивідуального кошторису, плану асигнувань загального фонду бюджету, плану надання кредитів із загального фонду бюджету, плану спеціального фонду за кожною виконуваною ним бюджетною програмою (функцією).

На сьогодні в Україні фінансово-господарська діяльність позашкільних навчальних закладів може здійснюватися за рахунок бюджетних коштів, платних послуг, добровільних грошових внесків, матеріальних цінностей, одержаних від підприємств, установ, організацій, окремих громадян. Ефективне функціонування мережі позашкільних навчальних закладів передбачає їх достатнє фінансове забезпечення з боку держави, а також пошук додаткових, альтернативних джерел фінансування.

Співвідношення між бюджетним і небюджетним фінансуванням позашкільної освіти змінюється залежно від численних факторів: темпів економічного розвитку, наявності бюджетних ресурсів за адекватної державної політики у сфері освіти, форми власності позашкільного навчального закладу і т.ін.

Проведене дослідження стану фінансування позашкільної освіти в Україні дало змогу сформулювати пропозиції щодо удосконалення його регулювання на державному рівні, а саме:

- розробки механізмів бюджетного регулювання позашкільної освіти, за допомогою яких державні й інші уповноважені інститути та органи влади впливають на процеси формування і використання бюджетних фондів для вирівнювання можливостей адміністративно-територіальних одиниць України, забезпечення однакових умов доступу юних громадян до державних послуг незалежно від їх місцезнаходження, визначених соціально-економічною політикою держави;

- законодавчого закріплення заборони перепідпорядкування, перепрофілювання, злиття, реорганізації, закриття позашкільних навчальних закладів в Україні;

- термінового прийняття схваленого Верховною Радою України у другому читанні законопроект "Про внесення змін і доповнень до Глави 14 Бюджетного кодексу України" для врегулювання питань фінансування позашкільної освіти в межах видатків на освітню галузь за рахунок міжбюджетних трансферів;

- внесення змін до Державного класифікатора України ДК - 009 - 96 "Класифікація видів економічної діяльності" і Державного класифікатора професій ДК 003 -95 в частині віднесення позашкільних навчальних закладів та їх працівників до сфери освіти (що сприятиме принципів зміні статусу педагогічного працівника позашкільного навчального закладу, відпустка, пенсійне забезпечення, атестація, оплата праці);

- вжиття невідкладних заходів щодо недопущення закриття позашкільних навчальних закладів у сільській місцевості в зв'язку з їх підпорядкуванням селищним радам, які приймають рішення на власний розсуд, не враховуючи соціального значення виховного потенціалу позашкільної освіти;

- відпрацювання механізмів передачі майна, яке вивільняється із користування у відомчих закладах Міністерства оборони, Міністерства надзвичайних ситуацій та інших, для використання у позашкільних навчальних закладах;

- передбачення у Державному бюджеті у галузі "Освіта" видатків на проведення всеукраїнських та регіональних масових заходів з учнівською та студентською молоддю та фінансування державних освітніх програм в галузі позашкільної освіти;

- розроблення та внесення на розгляд місцевих органів виконавчої влади програми реконструкції діючих дитячих туристичних баз, туристсько-оздоровчих таборів системи органів управління освіти і науки України із залученням коштів місцевих бюджетів, підприємств і організацій, спонсорських коштів.

Вивчений та узагальнений досвід освітньої діяльності позашкільних навчальних закладів підтверджує, що, незважаючи на існування багатоканального фінансування, будь-які позитивні зміни в системі позашкільної освіти неможливі без розробки дієвих механізмів державного фінансового забезпечення, оскільки саме бюджет є домінуючим джерелом їх успішного розвитку.

Висновки. На сьогодні головною проблемою залишається виконання чинного законодавства в сфері позашкільної освіти. Одним із першочергових питань є запровадження в повному обсязі законодавчо визначених гарантій педагогічним, науково-педагогічним працівникам щодо розмірів середніх посадових окладів на рівні середньої заробітної плати працівників промисловості та встановлення доплат спеціалістам освіти до рівня середньої заробітної плати у галузях економіки. Для збереження мережі позашкільних навчальних закладів, розвитку їх матеріально-технічної бази терміново необхідно внести зміни до чинного бюджетного законодавства, зокрема до Бюджетного кодексу України в частині фінансування позашкільних навчальних закладів на державному рівні.

Напрями подальших досліджень. Потребують глибокого вивчення та обґрунтування питання фінансування позашкільної освіти за рахунок видатків, які враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів та джерел додаткового фінансування.

Список використаних джерел

1. Закон України про освіту [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
2. Закон України про позашкільну освіту [Електронний ресурс] // Освіта України: Нормативно-правові документи. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
3. Інформація Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2011 рік [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [<http://www.minfin.gov.ua/control/publish/article/main/>]
4. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку позашкільної освіти на період до 2014 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1260-р від 5 жовт. 2009 р. - Режим доступу : <http://www.licasoft.com.ua/component/>
5. Про затвердження Державної цільової соціальної програми розвитку позашкільної освіти на період до 2014 року : Постанова Кабінету Міністрів України № 785 від 27 серпня 2010 р. - Офіційне видання // Офіц. вісн. України. - 2010. - № 66. - Ст. 2366.
6. Рекомендації круглого столу "Про виклики для вітчизняної науки та освіти в контексті світової фінансової та економічної кризи", проведеного 10 листопада 2008 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
7. Лист МОН України "Щодо збереження мережі позашкільних навчальних закладів" № 1/9-517 від 02.08.2010 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.nau.ua/druk.php?name=334949...0.txt>
8. Про першочергові заходи щодо забезпечення розширення автономії загальноосвітніх навчальних закладів [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1564-р від 8 груд. 2009 р. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>
9. Про забезпечення цільового використання коштів бюджетними установами (закладами) соціально-культурної сфери [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1007 від 19 серп. 2009 р. - Режим доступу : <http://osvita.ua/legislation/other/5131>
10. Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 4 лип. 2005 р. № 1013/2005. - Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/>
11. Проект Програми економічних реформ на 2010-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава" [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_Final_1.pdf
12. Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від впровадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі позашкільної освіти та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовт. 2012 р. № 911. - Офіційне видання // Уряд. кур'єр. - 2012. - 12 жовт. - С. 13.

УДК 35:005.591.4(477)(1-87)

Яскевич А.Й.,

головний спеціаліст відділу європейської інтеграції України та адаптації зарубіжного досвіду Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування НАДУ

Програма Всеохоплюючої інституційної розбудови та європеїзація державного управління країн Східного партнерства

У статті аналізується процес формування передумов для успішної реалізації програми Всеохоплюючої інституційної розбудови, проаналізовано законодавчу базу, проведено паралелі із подібною практикою в країнах Східного партнерства.