

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.10-2.04>

Зінухова В.М.

аспірант

Класичний приватний університет

ВИДАТКИ НА ПОВНУ ЗАГАЛЬНУ СЕРЕДНЮ ОСВІТУ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНИХ ВИДАТКІВ

Вступ. Освіту прийнято вважати як ціле-спрямовану пізнавальну діяльність людей з отримання знань, умінь та навичок або щодо їх вдосконалення. Процес і результат засвоєння особистістю певної системи наукових знань, практичних умінь та навичок і пов'язаного з ними того чи іншого рівня розвитку її розумово-пізнавальної і творчої діяльності, а також морально-естетичної культури, які у своїй сукупності визначають соціальне обличчя та індивідуальну своєрідність цієї особистості.

Освіта є суспільно значущим благом, ціле-спрямованим процесом виховання і навчання в інтересах людини, родини, суспільства, держави. А от теза про особливе значення освіти для духовного і соціально-економічного розвитку нашого суспільства, зміцнення державності чи потребує аргументації. Можна сказати, що від стану освіти залежить не тільки економічне благополуччя України, але і саме майбутнє нашої держави. Саме тому освіта є однією з основних функцій будь-якої держави.

Постановка завдання. Дослідити видатки на повну загальну середню освіту в системі публічних видатків.

Результати. Теоретичними проблемами фінансування публічних видатків в галузевому розрізі займалися Л. Воронова, М. Кучерявенко, Н. Куфакова, Т. Латковська, А. Монаєнко, О. Орлюк, А. Нечай, С. Ніщимна, Н. Пришва, М. Піскотін, Л. Савченко, О. Солдатенко, Н. Якимчук.

Відповідно до ст. 78 Закону України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII держава забезпечує асигнування на освіту

в розмірі не менше ніж 7 відсотків валового внутрішнього продукту за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел фінансування, не заборонених законодавством.

Фінансування закладів, установ і організацій системи освіти здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством.

На думку А. В. Ільїна, бюджетне фінансування виступає еквівалентом поняття видатки бюджету. При цьому прийнятне визначення поняття видатки бюджету досі відсутнє [2, с. 34]. У науковій літературі широко використовується також поняття публічні видатки, підхід до визначення сутності якого не в повній мірі встановлено, а також не вироблені до кінця критерії розмежування даної категорії з близькими до неї «державними видатками» і «бюджетними видатками».

На думку А. М. Черноверхського, публічні видатки становлять витрати публічних фондів грошових коштів, опосередковані соціально-економічними відносинами публічного характеру, пов'язаними з розподілом і використанням фінансових ресурсів, спрямовані на задоволення публічного інтересу [7, с. 19].

А.А. Нечай вважає, що публічні видатки є витратами публічних фондів грошових коштів, які виражають урегульовані правовими нормами соціально-економічні відносини публічного характеру, що складаються при розподілі (перерозподілі) та використанні коштів цих фондів та забезпечують задоволення публічного інтересу [5, с. 101].

Віхров О.П., Ніщимна С.О. вважають, що державні видатки – це складова частина

фінансових відносин, яка полягає у безперервному цільовому використанні державних грошових ресурсів, що накопичуються у: державному бюджеті та місцевих бюджетах; державних і місцевих бюджетних та позабюджетних фондах; власних фондах державних і комунальних підприємств, установ та організацій з метою виконання загальнодержавних функцій, фінансування державної та комунальної соціальної і культурної сфер, державних цільових програм, а також фінансування розширення виробництва окремих державних та комунальних підприємств, установ, організацій у відповідності з чинним законодавством держави [1, с. 160].

А.О. Монаєнко вважає, що видатки держави є необхідними, оскільки будь-яка функція держави може бути реалізована за умови її фінансування з бюджету. Видатки держави як вид фінансової діяльності є способом здійснення її внутрішніх економічних, культурно-виховних, соціальних і зовнішніх функцій. Крім того, виконання будь-якої дії, будь-якого управлінського рішення з боку держави вимагає витрачання коштів, бо інакше управлінські рішення не будуть реалізовуватися на практиці. Відповідно буде відсутнє й управління держави соціально-економічними процесами [4, с. 103].

Публічні видатки відображають основні напрямки діяльності держави і спрямовані на задоволення суспільної потреби, публічної мети. На думку В. А. Лебедева, не кожна державна мета тягне за собою витрати з державної скарбниці ... задоволення цих потреб лежало б на державі, якби вони не задовольнялися інакше. Взнявши за основу твердження В. А. Лебедева, можна сформулювати кілька положень, що мають відношення до формування публічних видатків [6, с. 19]:

1. Необхідно розділяти кошти державного бюджету і кошти громадських організацій.
2. Обов'язок здійснення видатків на реалізацію державної потреби лежить на державі.
3. Держава може покласти обов'язок здійснення видатків, спрямованих на реалізацію державної потреби.

На наш погляд, видатки громадських організацій поряд з видатками самої держави є публічними видатками. Замість терміна «громадські організації» слід використовувати категорію «юридична особа публічного права». В якості однієї з ключових ознак виділення відповідних суб'єктів є наявність прав і обов'язків публічного характеру, саме вони визначають суть їх діяльності.

При цьому не можна відносити до публічних видатків кошти приватних осіб, навіть якщо вони спрямовані на задоволення державної потреби, з однієї причини – приватних осіб не можна зобов'язати на це. Купуючи додаткові платні освітні послуги, приватні особи спрямовують належні їм грошові кошти за своїм внутрішнім переконанням в цій необхідності. Виникає питання, чому не можна зобов'язати приватних осіб здійснювати витрати на виконання державних функцій, якщо можна покласти, наприклад, обов'язок сплачувати податки і збори? Відповідь на це питання виникає вже із сутності держави, яка виділилася з суспільства, і була наділена обов'язком виконання основних функцій. Податок являє собою обов'язковий платіж, який справляється з метою забезпечення цих функцій. Віддавши частину свого доходу, приватні суб'єкти набувають гарантії реалізації цих функцій.

Отже, перший критерій розмежування категорій публічних видатків і державних видатків виражається в колі суб'єктів, які є носіями обов'язку здійснення витрат. Виходячи з відповідного підходу, категорія публічні видатки ширше категорії державних видатків.

Що стосується України необхідно відзначити, що в 1997 році був прийнятий Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР, який остаточно закріпив існування місцевого самоврядування в Україні, заклав його правові та економічні основи. Виділення місцевого самоврядування в якості однієї з основ конституційного ладу України – це також одна з потреб, що диктуються суспільством, тому

що саме місцеве самоврядування дозволяє враховувати питання безпосереднього забезпечення життєдіяльності населення певної адміністративно-територіальної одиниці, виходячи з інтересів населення з урахуванням історичних та інших місцевих традицій. Дані питання вирішуються на місцевому рівні самостійно, незалежно, під свою відповідальність і за рахунок коштів місцевих бюджетів. При цьому місцеві потреби, що забезпечуються за допомогою реалізації функцій місцевого самоврядування, створюють основу для виділення в структурі публічних видатків (поряд з державними видатками) місцевих видатків.

Категорія публічні видатки абсолютно тісно пов'язана з категорією бюджетні видатки. На перший погляд може здатися, що це одне і те ж, проте, це не так. Публічні видатки відображають основні напрями діяльності держави, що вимагають фінансової основи і сформовані в залежності від державних і громадських потреб. При цьому під видатками бюджету розуміються грошові кошти, що направляються на фінансове забезпечення завдань і функцій держави та місцевого самоврядування. На наш погляд, публічні видатки – це відправна точка формування бюджетних видатків, які спрямовані на реалізацію конкретних програм і заходів, передбачених в рамках реалізації тієї чи іншої публічної функції.

Існує також ще одна відмінність між категоріями публічні видатки і бюджетні видатки. Так, поняття видатки бюджету неможливо охарактеризувати без такого ключового поняття як бюджет. Цікавим є той факт, що бюджет може розумітися як форма, фінансовий план, сукупність зобов'язань, закон і фонд. При цьому, на наш погляд, кожне з визначень підкреслює важливість часового проміжку. Наприклад, бюджет як план являє собою прогноз фінансової діяльності держави (певної територіальної громади) на певний період. При визначенні бюджету як сукупності зобов'язань звертає на себе увагу така їх характеристика як змін-

ність. При розумінні бюджету в якості нормативно-правового акту не можна забувати, що закон про бюджет діє в рамках одного конкретного бюджетного року і являє собою прогноз на найближчий рік.

При цьому, говорячи про публічні видатки, звертає на себе увагу факт неприхильності до часового проміжку. Можна припустити, що в рамках поточного і планового періоду позначені в рішенні місцевої ради про відповідний місцевий бюджет видатки на загальну середню освіту будуть бюджетними. При цьому зазначені в рішення відповідної місцевої ради видатки на загальну середню освіту по відношенню до майбутнього періоду будуть бюджетними, а стосовно поточного періоду – є публічними, тому що підкреслюють функціональну важливість освіти, публічну функцію у відриві від конкретних часових меж.

Питання освіти в Україні перебувають у спільному віданні як органів державної влади так і органів місцевого самоврядування. Так, наприклад, відповідно до ч. 6 ст. 78 Закону України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII фінансування здобуття повної загальної середньої освіти здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, у тому числі шляхом надання освітніх субвенцій місцевим бюджетам, коштів місцевого бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством. На нашу думку, видатки на загальну середню освіту – це спрямовані на колективне задоволення соціально-культурних потреб населення видатки.

У найзагальнішому вигляді видатки на загальну середню освіту – це публічні постійні видатки, спрямовані на забезпечення публічної функції і об'єднують видатки державного та місцевих бюджетів, необхідність появи яких історично обумовлена.

При цьому конкретизацію дане питання отримує при розгляді категорії видатки бюджету на загальну середню освіту. У теорії фінансового права існує кілька класифікацій видатків, які використовуються для складання та виконання бюджетів, складання бюджетної

звітності, що забезпечує порівнянність показників бюджетів всіх рівнів бюджетної системи України.

Відповідно до ч. 3 ст. 8 Бюджетного кодексу України бюджетна класифікація має такі складові частини: 1) класифікація доходів бюджету; 2) класифікація видатків та кредитування бюджету; 3) класифікація фінансування бюджету; 4) класифікація боргу.

Відповідно до ст. 10 Бюджетного кодексу України видатки та кредитування бюджету класифікуються за:

1) бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету);

2) ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету);

3) функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету).

Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету використовується у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Програмна класифікація видатків та кредитування державного бюджету (місцевого бюджету) формується Міністерством фінансів України (місцевим фінансовим органом) за пропозиціями, поданими головними розпорядниками бюджетних коштів під час складання проекту закону про Державний бюджет України (проекту рішення про місцевий бюджет) у бюджетних запитах, при цьому визначається шляхом розподілу видатків та кредитування державного бюджету (місцевого бюджету) за бюджетними програмами у законі про Державний бюджет України (рішенні про місцевий бюджет) і може бути уточнена під час виконання державного бюджету (місцевого бюджету) при внесенні змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет) та у разі застосування положень частини шостої статті 23 та частини другої статті 24 цього Кодексу.

Відомча класифікація видатків та кредитування бюджету містить перелік головних розпорядників бюджетних коштів для систематизації видатків та кредитування бюджету за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів. При цьому відомча класифікація видатків та кредитування державного бюджету додатково містить перелік головних розпорядників коштів державного бюджету для систематизації загальнодержавних видатків та кредитування бюджету (що передбачають насамперед виконання заходів з реалізації державної політики за участю інших органів влади) за ознакою головного розпорядника коштів державного бюджету.

На основі відомчої класифікації видатків та кредитування бюджету Казначейство України складає та веде єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів.

Головні розпорядники бюджетних коштів визначають мережу розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів з урахуванням вимог щодо формування єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів і одержувачів бюджетних коштів та даних такого реєстру.

Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету має такі рівні деталізації:

1) розділи, в яких систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування;

2) підрозділи та групи, в яких конкретизуються видатки та кредитування бюджету на виконання функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування.

Видатки бюджету класифікуються за економічною характеристикою операцій, що здійснюються при їх проведенні (економічна класифікація видатків бюджету).

За економічною класифікацією видатків бюджету видатки бюджету поділяються на поточні та капітальні.

У Бюджетному кодексі України видатки на загальну середню освіту виділяються за функціональною ознакою. Під функціональною класифікацією видатків бюджетів розуміється групування видатків бюджетів всіх рівнів бюджетної системи України, яка відображає спрямування бюджетних коштів на виконання основних функцій держави. По суті, функціональна класифікація означає, що видатки, зазначені в ній, склалися історично.

Так, наприклад, відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 87 Бюджетного кодексу України видатки, що здійснюються з Державного бюджету України, спрямовуються на:

а) загальну середню освіту:

– спеціалізовані мистецькі школи (школи-інтернати), школи-інтернати (ліцеї-інтернати) спортивного профілю, військові (військово-морські) ліцеї, ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою, наукові ліцеї, наукові ліцеї-інтернати державної власності згідно з переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України;

– школи соціальної реабілітації державної власності.

Розподіл бюджетних коштів за окремими видатковими статтями закріплюється на нормативному рівні – в Законі України про Державний бюджет України на відповідний рік або в рішенні місцевої ради про затвердження відповідного місцевого бюджету. При цьому законодавець бере за основу сутнісне наповнення терміну «освіта» як функції держави і вказує, наприклад, в Законі України «Про державний бюджет України на 2020 рік» формування видатків на повну загальну середню освіту існує в рамках розділу «Надання освіти закладами загальної середньої та позашкільної освіти державної форми власності, методичне забезпечення діяльності закладів освіти».

Відповідно до наказу Міністерства фінансів України «Про бюджету класифікацію» від 14 січня 2011 року № 11 визначена функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету, в якій заклади загальної середньої освіти знаходяться під кодом 0921, який роз-

міщений відповідним чином в Додатку до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», що має назву «Розподіл видатків Державного бюджету України на 2020 рік», та відображений окремим рядком і складає відповідну суму бюджетних коштів, які планується за цим Законом профінансувати у 2020 році.

Необхідною є розгляд сутності та особливостей освіти як системи, що складається воедино у вигляді функціональної та організаційно-управлінської підсистем.

У поняття «змістовна підсистема» включають державні освітні стандарти та освітні програми, оскільки саме дані елементи представляють змістовну сторону освіти в тій чи іншій країні.

Державні освітні стандарти та освітні програми є ключовим елементом системи освіти, оскільки визначають характер і сутність взаємозв'язків всіх елементів цієї системи. Державні освітні стандарти включають в себе вимоги до структури основної освітньої програми, умов її реалізації і результатами її освоєння.

Освітня програма – це єдиний комплекс освітніх компонентів, спланованих і організованих закладом загальної середньої освіти для досягнення учнями результатів навчання. Основою для розроблення освітньої програми є Державний стандарт загальної середньої освіти відповідного рівня.

Освітня програма має містити:

– загальний обсяг навчального навантаження та очікувані результати навчання здобувачів освіти;

– вимоги до осіб, які можуть розпочати навчання за програмою;

– перелік, зміст, тривалість і взаємозв'язок освітніх галузей та/або предметів, дисциплін тощо, логічну послідовність їх вивчення;

– форми організації освітнього процесу;

– опис та інструменти системи внутрішнього забезпечення якості освіти;

– інші освітні компоненти (за рішенням закладу загальної середньої освіти).

Освітня програма схвалюється педагогічною радою закладу освіти та затверджується його керівником.

Міністерство освіти і науки України затверджує типові освітні програми, які спрямовані на реалізацію мети та завдань освітньої галузі. Заклади загальної середньої освіти можуть використовувати типові або інші освітні програми. Освітні програми, що розробляються на основі типових освітніх програм, не потребують окремого затвердження центральним органом забезпечення якості освіти. На основі освітньої програми заклад освіти складає та затверджує навчальний план, який конкретизує організацію освітнього процесу.

Навчальні програми предметів та курсів створюють вчителі (самостійно або об'єднавшись) на основі Стандарту, або за зразком типової (модельної) навчальної програми.

Освітня програма як комплекс освітніх компонентів представлений у вигляді навчального плану, календарного навчального графіка, робочих програм навчальних предметів, курсів, дисциплін (модулів), інших компонентів, а також методичних рекомендацій (вказівок). Це чітко конкретизований план, проект освітнього процесу в навчальному закладі в залежності від освітнього рівня, профілю, спрямованості підготовки.

Освітня програма структурується за допомогою включення до неї окремих предметів, дисциплін (модулів), програм навчальної, навчального графіка, а також комплексу методичних матеріалів, які передбачається використовувати в процесі її реалізації. Освітні програми включають в себе: інваріантну (обов'язковий мінімум змісту кожної основної програми встановлюється державним освітнім стандартом), варіативну частини (відсутні стандарти, завданням цих програм є більш повне задоволення різноманітних освітніх потреб особистості).

Так, відповідно до розділу 2 Державного стандарту базової і повної загальної середньої освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада

2011 р. № 1392, інваріантна складова Базового навчального плану формується на державному рівні і є обов'язковою для реалізації в усіх навчальних закладах, що дають повну загальну середню освіту.

Варіативна складова Базового навчального плану формується загальноосвітнім закладом з урахуванням особливостей регіону та індивідуальних освітніх запитів учнів. На основі цього Державного стандарту МОН організовує розроблення і проводить апробацію навчальних програм, які затверджуються в установленому порядку. Навчальна програма розробляється з урахуванням науково обґрунтованих вимог, що є спільними для всіх навчальних предметів.

Варіативні навчальні програми розробляються з урахуванням потреб різних регіонів і науково-методичних пріоритетів учителя.

Загальноосвітні заклади на основі типових навчальних планів складають щороку робочі навчальні плани, в яких конкретизується варіативна складова загальної середньої освіти з урахуванням особливостей організації навчального процесу.

А вже бюджетне фінансування загальноосвітнього навчального закладу здійснюється з урахуванням установленої Базовим навчальним планом сумарної кількості годин інваріантної та варіативної складових і можливості у процесі вивчення окремих предметів поділу класу на групи.

Освоювати освітні програми з урахуванням потреб і можливостей особистості дозволяє різноманіття форм отримання повної загальної середньої освіти. Основна класифікація форм отримання освіти поділяє останні на дві групи: здобуття освіти в загальноосвітньому закладі та отримання освіти поза ним (альтернативне навчання). При цьому в рамках першої групи виділяють очну, очно-заочну, заочну форми отримання освіти. Основний критерій розмежування між виділеними формами полягає в установленому співвідношенні між аудиторним навантаження і самостійною роботою учня.

В рамках другої групи форм здобуття освіти, що здійснюється поза стінами навчального закладу, виділяють самоосвіту.

Новий закон України «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року № 463-ІХ передбачає побудову індивідуальної освітньої траєкторії. Цей механізм дає можливість кожному учню гнучко та з урахуванням власних потреб і талантів будувати своє навчання. Це важливо передусім для дітей з особливими освітніми потребами й тих учнів, що додатково поглиблено навчаються поза школою чи прагнуть навчатись вдома.

Для роботи за індивідуальною траєкторією учень та/або його батьки повинні будуть звернутися із заявою до школи. Під це створюватимуть індивідуальний навчальний план, який писатимуть разом педагоги, батьки та учень, схвалюватиме педрада та затверджуватиме директор.

Далі для підтвердження знань з предметів, які здобуваються поза закладом, проводиться звичайне річне оцінювання чи ДПА. Якщо ж йдеться про підтвердження результатів за домашньою формою, школяру потрібно буде здавати семестровий контроль (тобто 2 на рік).

Навчання поза школою є індивідуальною формою отримання повної загальної середньої освіти, яка передбачає самостійну, спеціально організовану і систематичну діяльність людини (громадянина), направлену на отримання знань, передбачених освітніми програмами, поза стінами будь-якого загальноосвітнього закладу з проведенням державної підсумкової атестації.

Використання сучасних комп'ютерних технологій в освітньому процесі України, безсумнівно, має велике значення при реалізації конституційного права громадян на освіту. Цілі розвитку дистанційної освіти полягають у сприянні реалізації принципів доступності, адаптивності системи освіти до можливостей і особливостей розвитку учасників освітніх правовідносин.

Необхідно відзначити, що швидке поширення дистанційної освіти, стимульоване розвитком інформаційних технологій та Інтер-

нету, є додатковою гарантією реалізації права на освіту, сприяючи отриманню освіти не тільки особами із обмеженими можливостями, а й особами, які проживають у віддалених, важкодоступних або малонаселених районах, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі тощо.

Дистанційна освіта забезпечується застосуванням сукупності освітніх технологій, при яких цілеспрямоване опосередкована або не повністю опосередкована взаємодія учня і викладача здійснюється незалежно від місця їх знаходження і розподілу в часі на основі педагогічних організованих інформаційних технологій, перш за все з використанням засобів телекомунікації.

У функціональну підсистему освіти входять загальноосвітні навчальні заклади, що реалізують освітні програми і державні освітні стандарти, незалежно від форми власності, типу і виду. Функціональна підсистема освіти з моменту вступу в силу Закону України «Про освіту» та Закону України «Про повну загальну середню освіту» зазнала ряд істотних змін. По-перше, в Законі України «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року № 463-ІХ не задіяна категорія «освітня установа»: вона замінена на заклад загальної середньої освіти. Використовуючи категорію установа, законодавець як правило підкреслює некомерційну природу певної організації, створеної на виконання державних і територіальних потреб в освіті і фінансується за допомогою коштів відповідного місцевого бюджету.

По-друге, скоротилась типова і видова різноманітність освітніх установ. В Україні тип освітньої установи, що реалізує програми початкової загальної, основної загальної та повної середньої загальної освіти називається загальноосвітній навчальний заклад.

З метою порівняльної характеристики функціональної підсистеми за Законом України «Про повну загальну середню освіту» наведемо класифікацію типів і видів загальноосвітніх навчальних закладів.

Беручи до уваги, що наша стаття присвячена правовим аспектам фінансування видатків на повну загальну середню освіту, розглянемо класифікацію типів і видів освітніх установ, утворених з метою підготовки учнів.

Стаття 35 Закону України «Про повну загальну середню освіту» визначає типи закладів освіти, що забезпечують здобуття повної загальної середньої освіти. Так, здобуття повної загальної середньої освіти на певному рівні забезпечують: початкова школа, що забезпечує здобуття початкової освіти; гімназія, що забезпечує здобуття базової середньої освіти; ліцей, що забезпечує здобуття профільної середньої освіти.

Початкова школа функціонує як окрема юридична особа або як структурний підрозділ гімназії. Гімназія та ліцей функціонують як окремі юридичні особи.

Заклад загальної середньої освіти, що здійснює освітню діяльність на декількох рівнях загальної середньої освіти, має тип закладу вищого рівня, на якому провадиться освітня діяльність.

Приватні та корпоративні заклади освіти, а також заклади загальної середньої освіти, особливості освітньої діяльності яких визначені міжнародними договорами України, можуть здійснювати освітню діяльність одночасно на всіх рівнях повної загальної середньої освіти.

Здобуття повної загальної середньої освіти забезпечують також спеціальні заклади загальної середньої освіти: спеціальна школа – заклад загальної середньої освіти для осіб з особливими освітніми потребами, зумовленими порушеннями інтелектуального розвитку, фізичними та/або сенсорними порушеннями; навчально-реабілітаційний центр – заклад загальної середньої освіти для осіб з особливими освітніми потребами, зумовленими складними порушеннями розвитку.

Спеціальні заклади загальної середньої освіти можуть здійснювати освітню діяльність на одному або на декількох рівнях повної загальної середньої освіти.

Здобуття загальної середньої освіти також можуть забезпечувати заклади професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти та інші заклади освіти, що мають ліцензію на провадження освітньої діяльності у сфері загальної середньої освіти.

Здобуття профільної середньої освіти професійного спрямування забезпечують заклади професійної (професійно-технічної) освіти.

За зверненням закладу освіти до реалізації освітньої програми залучаються інклюзивно-ресурсні центри, міжшкільні ресурсні центри та заклади позашкільної освіти.

У системі спеціалізованої освіти здобуття повної загальної середньої освіти забезпечують заклади спеціалізованої освіти: мистецький ліцей – заклад спеціалізованої мистецької освіти, що забезпечує здобуття початкової та профільної мистецької освіти одночасно із здобуттям повної загальної середньої освіти на всіх або окремих її рівнях; спортивний ліцей – заклад спеціалізованої освіти, що забезпечує здобуття освіти спортивного профілю одночасно із здобуттям повної загальної середньої освіти на всіх або окремих її рівнях; військовий (військово-морський, військово-спортивний) ліцей, ліцей із посиленою військово-фізичною підготовкою – заклад спеціалізованої освіти, що забезпечує здобуття освіти військового профілю для осіб з 13 років одночасно із здобуттям базової та/або профільної середньої освіти; науковий ліцей – заклад спеціалізованої освіти, що забезпечує здобуття базової та/або профільної середньої освіти наукового профілю; професійний коледж (коледж) спортивного профілю – заклад спеціалізованої освіти спортивного профілю; мистецький коледж – заклад спеціалізованої освіти, що забезпечує здобуття фахової передвищої мистецької освіти одночасно із здобуттям базової та профільної середньої освіти.

Загальноосвітні навчальні заклади – це тип освітньої організації, що реалізує освітні програми початкової, базової загальної та профільної загальної освіти.

Відповідно до ч. 2 ст. 10 Закону України «Про повну загальну середню освіту» освітній процес організовується за такими циклами:

- перший цикл початкової освіти – адаптаційно-ігровий (1-2 роки навчання);
- другий цикл початкової освіти – основний (3-4 роки навчання);
- перший цикл базової середньої освіти – адаптаційний (5-6 роки навчання);
- другий цикл базової середньої освіти – базове предметне навчання (7-9 роки навчання);
- перший цикл профільної середньої освіти – профільно-адаптаційний (10 рік навчання);
- другий цикл профільної середньої освіти – профільний (11-12 роки навчання).

Спеціальні (інклюзивні) загальноосвітні навчальні заклади для вихованців з відхиленнями у розвитку – це тип освітніх установ, в рамках якого також реалізуються програми початкової, базової загальної та профільної загальної освіти. Інклюзивні школи зобов'язані створити вихованцям необхідні умови для навчання, виховання, лікування, соціальної адаптації та інтеграції в суспільство. Інклюзивний навчальний заклад – це заклад освіти, який забезпечує інклюзивну модель освіти як систему освітніх послуг, зокрема: адаптує навчальні програми та плани, фізичне середовище, методи та форми навчання, використовує існуючі в громаді ресурси, залучає батьків, співпрацює з фахівцями для надання спеціальних послуг відповідно до різних освітніх потреб дітей, створює позитивний клімат у шкільному середовищі.

Інклюзивним навчальним закладом в Україні є інклюзивно-ресурсний центр як установа, яка створена з метою реалізації права дітей з особливими освітніми потребами віком від 2 до 18 років на здобуття дошкільної та загальної середньої освіти, зокрема, у закладах професійної (професійно-технічної) освіти та інших навчальних закладах, які забезпечують здобуття загальної середньої освіти.

Інклюзивно-ресурсні центри проводять комплексну психолого-педагогічну оцінку розвитку дитини; надають психолого-педагогічні та корекційно-розвиткові послуги; забезпечують системний та кваліфікований супровід дитини з особливими освітніми потребами.

Варто зазначити, що фінансування загальноосвітніх навчальних закладів здійснюється, виходячи із змістовних показників їх кошторисів (штатний розпис вчителів школи для фінансування фонду заробітної плати, педагогічне навантаження вчителів, обладнання та інвентар, оплата комунальних послуг тощо). Відповідні зміни за цими показниками безпосередньо вплинуть на обсяг фінансування відповідного закладу освіти, які, незважаючи на приведення своїх найменувань у відповідність до чинного законодавства, збережуть видові особливості організації освітнього процесу.

З огляду на те, що бюджетні видатки не будуть варіюватися в залежності від того, чи реалізує загальноосвітній навчальний заклад інтегровані освітні програми, спрямовані на розвиток в учнів тих чи інших навичок, такий заклад освіти має право встановлювати плату за відповідні послуги.

Система освіти, будучи складноорганізованою, не могла б здійснювати без організаційно-управлінської підсистеми, в рамках якої необхідно розрізнити систему управління освітою і систему управління закладом освіти. Управління системою освіти є комплексне поняття, що відображає діяльність в сфері організації освітнього процесу двох рівнів органів публічної влади:

- державного, представленого Міністерством освіти і науки України;
- на місцевому рівні – органи місцевого самоврядування, які уповноважені здійснювати управління системою загальної освіти.

Від організаційної діяльності загальнодержавних і місцевих органів управління освітою багато в чому залежить цілісність освітнього простору України та якість освітньої послуги.

Діяльність органів управління освітою має бути спрямована на забезпечення реалізації державних освітніх стандартів і функціонування системи освіти на рівні державних нормативів.

Ми вважаємо, що фінанси освіти в силу певного функціонального навантаження і складної внутрішньої організації останнього володіють специфікою, що дозволяє виділити їх в системі фінансових відносин. Одним з ключових відмінностей фінансів освіти є перевага відносин, що складаються з приводу використання грошових фондів, утворених поза сферою освіти.

Освіта сприяє формуванню базового обсягу знань, соціалізації особистості, без яких неможливе отримання професійних знань. До того ж, загальна середня освіта – це один з основних етапів формування людського капіталу. Більше того, здійснення видатків на дошкільну, загальну середню освіту – це інвестиційний період в процесі формування людського капіталу.

Дійсно, видатки на освіту носять інвестиційний характер: тобто вони спрямовані на збільшення капіталу держави за допомогою вкладень останньої. Держава, здійснюючи видатки на освіту, повертає витрачені бюджетні кошти через певну кількість років у вигляді підготовлених кадрів, в яких вона має потребу незалежно від стадії свого розвитку. Зазначений підхід також дозволяє

характеризувати видатки на освіту в якості продуктивних, тобто таких, які здійснюють віддачу в майбутньому і збільшують вартість активів держави.

Що стосується способу класифікації за потребою, запропонованого М. М. Сперанським [6, с. 23], то навряд чи можна сумніватися при віднесенні видатків на освіту до корисних витрат. Визнання їх в якості однієї з основних потреб держави і суспільства мало місце в науковій літературі початку ХХ ст.

Висновок. Освіта як система взаємопов'язаних і взаємозалежних елементів, функція держави, умова підвищення зростання благополуччя і основа формування людського капіталу, реалізується за допомогою формування і здійснення відповідних публічних видатків. При цьому змістовна підсистема освіти безпосередньо відбивається на встановленні меж формування видатків на освіту в рамках розділів і підрозділів функціональної класифікації. Чітке структурування рівнів системи освіти, класифікація освітніх програм, заснованих на державних освітніх стандартах, дозволяє також встановити тонку в умовах сучасності межу між платною і безкоштовною освітою. Організаційно-управлінська підсистема важлива як в частині розподілу повноважень в рамках бюджетного процесу, так і в рамках залучення позабюджетних джерел фінансового забезпечення освітніх установ.

Анотація

Стаття присвячена бюджету, державним та державним видаткам, розкриває особливості бюджетного фінансування загальноосвітніх шкіл, типізує їх та характеризує показники, які враховуються при розподілі бюджетних коштів на загальноосвітні школи.

Розподіл бюджетних коштів за окремими статтями видатків зафіксовано на нормативному рівні – в Законі України про Державний бюджет України на відповідний рік або в рішенні місцевої ради про затвердження відповідного місцевого бюджету. Законодавець бере за основу суттєвий зміст терміна "освіта" як функції держави і може вказати в Законі України "Про Державний бюджет України на 2020 рік", що існує формування видатків на повну загальну середню освіту в рамках секції позашкільної освіти державної форми власності, методичне забезпечення діяльності навчальних закладів".

Відповідно до наказу Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію» від 14 січня 2011 р. № 11 визначено функціональну класифікацію видатків та кредитування бюджету, в якій заклади загальної середньої освіти знаходяться за кодом 0921, який розмі-

щений у додатку до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», який має назву «Розподіл видатків Державного бюджету України на 2020 рік», і відображається в окремому рядку та являє собою відповідний обсяг бюджетних коштів, які планується фінансується за цим Законом у 2020 році.

Бюджетне фінансування загальноосвітніх шкіл здійснювалось за їхніми кошторисами (укомплектування шкільних учителів для фінансування фонду заробітної плати, педагогічне навантаження вчителів, обладнання та інвентар, оплата комунальних послуг тощо).

Бюджетне фінансування загальноосвітньої школи здійснювалось з урахуванням загальної кількості інваріантних та змінних компонентів, встановлених Базовою навчальною програмою, та можливості в процесі вивчення окремих предметів класного поділу на групи.

Ключові слова: видатки, бюджет, фінансування, освіта, навчальний заклад, бюджетні кошти, кошторис.

Zinukhova V.M. The expenditures on complete general secondary education in the system of public expenditures

Summary

The article is dedicated to the budget, state and public expenditures, reveals the features of budget financing of secondary schools, typifies them and characterizes the indicators that are taken into account when allocating budget funds for secondary schools.

The distribution of budget funds for individual expenditure items has been fixed at the normative level – in the Law of Ukraine on the State Budget of Ukraine for the relevant year or in the decision of the local council on the approval of the relevant local budget. The legislator takes as a basis the essential content of the term “education” as a function of the state and may indicate in the Law of Ukraine “On the State Budget of Ukraine for 2020” that the formation of expenditures for complete general secondary education exists within the section extracurricular education of the state form of ownership, methodical support of activity of educational institutions”.

In accordance with the order of the Ministry of Finance of Ukraine “On Budget Classification” of January 14, 2011 № 11 defined functional classification of expenditures and budget lending, in which general secondary education institutions are under code 0921, which is placed in the Annex to the Law of Ukraine “On State Budget Of Ukraine for 2020”, entitled “Distribution of expenditures of the State Budget of Ukraine for 2020”, and is reflected in a separate line and is the corresponding amount of budget funds that are planned to be financed under this Law in 2020.

Budget financing of secondary schools has been carried out according to their estimates (staffing of school teachers to finance the salary fund, pedagogical workload of teachers, equipment and inventory, payment for utilities, etc.).

Budget funding of a secondary school has been carried out taking into account the total number of invariant and variable components established by the Basic Curriculum and the possibility in the process of studying individual subjects of class division into groups.

Key words: expenditures, budget, financing, education, educational institution, budget funds, estimate.

Список використаних джерел:

1. Віхров О.П., Ніщимна С.О. Фінансове право. Конспект лекцій – Чернігів: ЧДІЕУ. 2002. 280 с.
2. Ильин А.В. Правовые основы расходов бюджета: Монография. М., 2014. 210 с.
3. Лебедев В.А. Финансовое право: учебник / В.А. Лебедев. – М. : Статут (в серии «Золотые страницы российского финансового права России»), 2000. Т. 2. 461 с.

4. Монаєнко А.О. Фінансування видатків на освіту та науку як складова фінансової діяльності держав. Наше право. 2008. № 1. С. 101–106.
5. Нечай А.А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків: Моногр. Чернівці: «Рута», 2004. 310 с.
6. Сперанский М.М. План финансов / М.М. Сперанский // У истоков финансового права : сборник (в серии «Золотые страницы российского финансового права») / под ред. А.Н. Козырина. – М. : Статут, 1998. 350 с.
7. Черноверхский А. М. Финансово-правовое регулирование публичных расходов в Российской Федерации: Монография. М., 2010. 190 с.