

РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ПЕДАГОГІКА ТА ІСТОРІЯ ПЕДАГОГІКИ

**ДЕРЖАВНА ФІНАНСОВА ПІДТРИМКА ПОЗАШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ
(1952 Р. – ПОЧАТОК ХХІ СТ.)****STATE FINANCIAL SUPPORT FOR OUT-OF-SCHOOL EDUCATION
(1952 – BEGINNING OF THE XXI CENTURY)**

Стаття присвячена одній із актуальних проблем позашкільної освіти – розвитку її державної фінансової підтримки, адже важливим чинником забезпечення сталого розвитку позашкільної освіти є саме система її фінансування, від ефективної побудови якої значною мірою залежить успіх реалізації освітньої політики у галузі позашкільної освіти. Автор зупиняється на аналізі державного фінансування позашкільної освіти на початку 50-х рр. ХХ ст. (матеріально-технічна база знаходилася у важкому становищі й потребувала відновлення); кінця 50–60-х рр. ХХ ст. (кількість позашкільних закладів у республіці зростає, а матеріально-технічна база позашкільних закладів забезпечувалася на належному рівні: проводилися капітальні та поточні ремонти приміщень, здійснювалася закупівля матеріалів та обладнання для роботи гуртків, проте існувала проблема нестачі нового якісного обладнання); 70-х рр. ХХ ст. (будівництво позашкільних закладів за типовими проектами. Практично в кожній області було зведено нові приміщення палаців, будинків, станцій, клубів дитячої творчості, частина з яких будувалася за рахунок громадських рухів. Вводилася державна статистична звітність, багато коштів виділялося на проведення загальнодержавних заходів. Матеріальна база значної кількості дитячих установ залишалася в досить незадовільному стані); 80-х рр. ХХ ст. (збільшено асигнування на позашкільні заклади з державного бюджету, мережа позашкільних закладів досягла найвищого розквіту, їх матеріальна база зміцнювалася, постійно збільшувалося державне асигнування на проведення масових заходів); 90-х рр. ХХ ст. (фактичне фінансування позашкільної освіти було нижчим за планові показники, фінансування позашкільних закладів могло здійснюватися і за рахунок додаткових джерел фінансування, не заборонених законодавством України); на початку ХХІ ст. (фінансування позашкільної освіти здійснювалося за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів, платних послуг, добровільних грошових внесків, одержаних від підприємств, установ, організацій, окремих громадян).

Ключові слова: позашкільна освіта, позашкільні заклади, державна фінансова підтримка позашкільної освіти, додаткові джерела фінансування позашкільної освіти, матеріально-технічна база позашкільних закладів.

The article is devoted to one of the current problems of out-of-school education – the development of its state financial support, because an important factor in ensuring the sustainable development of out-of-school education is the system of its financing, the effective structure of which largely determines the success of educational policy. The author dwells upon the analysis of state funding of out-of-school education in the early 50's of the twentieth century (material and technical base was in a difficult state and needed restoration); late 50–60's of the twentieth century (the number of out-of-school institutions in the country is growing, and the material and technical base of out-of-school institutions was provided at the appropriate level: capital and current repairs were carried out, materials and equipment for clubs were purchased. However, there was a lack of new quality equipment); 70's of the twentieth century (the construction of out-of-school establishments according to standard projects. In almost every region new premises for palaces, houses, stations, children's art clubs were erected, some of which were built at the expense of public organizations. State statistical reporting was introduced, a lot of funding was allocated for national events. The material base of a significant number of children's institutions remained in a rather unsatisfactory condition); 80's of the twentieth century (allocations for out-of-school institutions from the state budget increased, the network of out-of-school institutions reached its highest level, their material base was strengthened, state allocations for holding mass events were constantly increasing); 90's of the twentieth century (actual financing of out-of-school education was lower than had been planned, financing of out-of-school institutions could be carried out at the expense of additional sources of financing, not prohibited by the legislation of Ukraine); at the beginning of the XXI century (financing of out-of-school education was carried out at the expense of the state and local budgets, paid services, voluntary monetary contributions received from enterprises, institutions, organizations, individual citizens).

Key words: out-of-school education, out-of-school establishments, state financial support of out-of-school education, additional sources of financing of out-of-school education, material and technical base of out-of-school establishments.

УДК 373.2.(091)(477)
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-6085/2021/34-1.1>

Костенко Л.Д.,
канд. пед. наук,
начальник управління освіти
Міської ради міста Кропивницького

Постановка проблеми в загальному вигляді. Серед соціальних інститутів виховання й розвитку підростаючих поколінь особлива роль належить позашкільній освіті, яка завжди

відігравала важливу роль у системі освіти учнівської молоді та значною мірою сприяла формуванню її ціннісних, моральних і професійних орієнтацій.

Значний потенціал для розв'язання проблем сучасної позашкільної освіти має досвід позашкільної освіти попередніх років, що є цінним джерелом для пошуку нових підходів до вдосконалення освітнього процесу в закладах позашкільної освіти. Об'єктивний історико-педагогічний аналіз теорії та практики розвитку позашкільної освіти України, творче використання педагогічних ідей минулого з урахуванням сучасних вимог і можливостей держави дають змогу якісно оновити й удосконалити зміст позашкільної освіти України.

Окремі аспекти історії теорії та практики позашкільної освіти розкриваються у публікаціях Б. Балахтар, В. Береки, Г. Вдовиченко, В. Вербицького, І. Пархоменко, Т. Цвірової, А. Шепілової та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Вивчення наукової літератури дало змогу з'ясувати, що теорія і практика розвитку позашкільної освіти в Україні (1952 р. – початок ХХІ ст.) не була предметом спеціального дослідження. Це викликало необхідність аналізу державної фінансової підтримки позашкільної освіти.

Мета статті – на основі історико-педагогічного аналізу розкрити схарактеризувати державну фінансову підтримку позашкільної освіти залежно від соціально-економічних умов означеного періоду.

Виклад основного матеріалу. Важливим чинником забезпечення сталого розвитку позашкільної освіти є система її фінансування, від ефективної побудови якої значною мірою залежить успіх реалізації освітньої політики у галузі позашкільної освіти.

Матеріально-технічна база позашкільної освіти на початку 50-х рр. ХХ ст. знаходилася у важкому становищі й потребувала відновлення. Загальна кількість позашкільних закладів різних типів у 1952 р. становила, за даними одних джерел, 802 [8, с. 45], а за даними інших – 664 [9, арк. 56]. Ці розбіжності, на наш погляд, були істотними, бо не давали повної, об'єктивної картини мережі позашкільних закладів. Причинами такого явища могли бути неточний облік, неповний перелік наявних позашкільних закладів або неврахування тих, які входили до складу закладів іншого підпорядкування (наприклад, клубів для дорослих, будинків культури тощо).

Станом на 1953 р. у структурі позашкільної освіти України діяли 25 палаців і 244 клуби піонерів, 51 технічна станція, 12 сільськогосподарських станцій і станцій юних натуралістів, 47 спортивних шкіл, 3 будинки художнього виховання дітей, 2 ігротеки, 6 водних станцій, 1 стадіон, 168 дитячих бібліотек, 4 парки культури і відпочинку, 3 дитячі залізниці [1, с. 30]. Для роботи позашкільних закладів різних типів у 1953 р. було асигновано 27 278 600 крб [1, с. 45], а вже у 1957 р. уряд СРСР виділив на розгортання позашкільної роботи великі на ті часи гроші – 111 000 000 крб [3, с. 32].

Обласні позашкільні заклади УРСР перебували на утриманні обласного відділу народної освіти. Окрім коштів основного фонду, заклади могли використовувати кошти спеціальних фондів, обсяг яких визначався відділами народної освіти. Вся робота закладів проводилася в межах асигнувань, затверджених кошторисами на поточний рік. Майно обласних позашкільних закладів, приміщення, обладнання, інвентар вважався державною власністю. Структура обласних позашкільних закладів установлювалася відповідно до штатного розпису. Крім штатних працівників, до виконання окремих завдань залучалися фахівці на умовах погодинної оплати праці. На «самооплатній основі» працювали туристські бази, тобто за рахунок коштів, отриманих від реалізації путівок. Витрати на утримання баз проводилися виключно в межах прибутків від реалізації путівок [3, с. 35].

Поряд із державним фінансуванням позашкільної освіти виникає інститут шефства. Урядові постанови зобов'язували підприємства надавати матеріальну допомогу позашкільним закладам, що згодом стало поширеною практикою. Переважна більшість промислових підприємств, шахт, заводів на добровільних засадах упроваджували шефську роботу, а це передбачало не тільки матеріальну допомогу, але й участь у вихованні дітей.

З кінця 50-х до кінця 60-х рр. ХХ ст. кількість позашкільних закладів у республіці зростала. Так, у 1961 р. в Україні працювало 280 палаців і будинків піонерів, 68 станцій юних техніків, натуралістів, туристів, 93 спортивні школи. У 1966 р. працювало 295 Будинків піонерів, 80 станцій юних натуралістів, техніків і туристів, 159 спортивних шкіл, 32 дитячі парки, 9 республіканських і 140 обласних екскурсійних баз туристичних таборів, сотні піонерських таборів й інших позашкільних закладів. Відповідно, збільшилися асигнування на їх утримання, збагатилася база для роботи гуртків [4, арк. 34–36]. Так, якщо у 1967 р. для цієї мети було профінансовано 18 636,1 тис. карбованців, то у 1969 р. – 30 348 тис. крб. Крім того, на запит Міністерства освіти УРСР у 1969 р. Радою Міністрів України були виділені додаткові кошти в сумі 1 310 тисяч крб., які були використані на капітальний ремонт, придбання обладнання для позашкільних закладів республіки та розширення її мережі [7, арк. 90–95].

Упродовж 50–60-х рр. ХХ ст. матеріально-технічна база позашкільних закладів забезпечувалася на належному рівні: проводилися капітальні та поточні ремонти приміщень, здійснювалася закупівля матеріалів та обладнання для роботи гуртків, проте існувала проблема нестачі нового якісного обладнання.

У 1972 р. мережа позашкільних закладів вже охоплювала 50 Палаців піонерів, 699 Будинків піонерів і школярів, 183 станцій юних техніків, 129 –

юних натуралістів, 28 дитячих екскурсійно-туристичних станцій, 13 дитячих парків, 8 флотилій, 7 стадіонів. У найближчі роки було заплановано її збільшити та розширити, і вже до 1974 р. їх кількість зросла на 74 заклади, а в 1980 р. їх вже було 1 360 установи, що охоплювали 51 Палац піонерів, 752 Будинки піонерів і школярів, 280 станцій юних техніків, 215 – юних натуралістів, 28 дитячих екскурсійно-туристичних станцій, 14 дитячих парків, 14 флотилій, 8 стадіонів [2, с. 21–22].

Водночас розпочинається будівництво позашкільних закладів за типовими проектами. Практично в кожній області було зведено нові приміщення палаців, будинків, станцій, клубів дитячої творчості. Характерно, що частина з них будувалася за рахунок громадських рухів. Вводилася державна статистична звітність, багато коштів виділялося на проведення загальнодержавних заходів [2], проте матеріальна база значної кількості дитячих установ залишалася в досить незадовільному стані. За матеріалами Міністерства освіти УРСР 1972 р., із 739 будинків піонерів 215, або близько 30%, потребували капітального ремонту та знаходилися в аварійному стані. Зокрема, в Сумській області таких установ 10, Харківській – 13, Тернопільській – 11, Черкаській – 13, Чернігівській – 13, Львівській – 11, Донецькій – 16. У Закарпатській, Рівненській, Хмельницькій, Тернопільській області із середини 70-х рр. ХХ ст. не було збудовано жодної позашкільної установи [11, арк. 11].

За складних умов працювали позашкільні заклади в сільській місцевості, що насамперед було пов'язано з обмеженими фінансовими можливостями цих установ, оскільки кошти, що направлялися на їхнє утримання, не могли задовольнити елементарних потреб. Так, наприклад, 111 Будинків піонерів мали на придбання обладнання від 100 до 300 крб на рік. Таких установ найбільше було у Полтавській (15), Чернігівській (14), Житомирській (9), Одеській (7) областях [11 арк. 23].

У кінці 70-х рр. ХХ ст. стрімко збільшувалася кількість туристських таборів. У 1978 р. в УРСР працювало 29 стаціонарних туристських таборів (ними охоплено 14 504 дитини) та 702 пересувних туристських таборів (20 989 дітей) [11, арк. 45].

У першій половині 80-х рр. ХХ ст. збільшено асигнування на позашкільні заклади з державного бюджету, їх матеріальна база зміцнювалася, зокрема було збудовано та переведено в нові приміщення більше 150 позашкільних дитячих установ республіки, створено і відремонтовано 505 дитячих кімнат при будинкоуправліннях, організовано 24 нові туристські бази, збудовано 7 палаців піонерів і школярів в обласних центрах країни [5, арк. 10]. Постійно збільшувалося державне асигнування на проведення масових заходів, яке здійснювалося відповідно до нормативних документів Міністерства освіти УРСР у межах бюджетних

асигнувань. Значну увагу позашкільним закладам приділяли профспілки, організації, установи, які сприяли матеріально-технічному забезпеченню, створенню та розвитку їх мережі.

Мережа позашкільних закладів продовжувала зростати до 1983 р. і досягла найвищого розквіту (їх максимальна кількість – 1 912 закладів, на 800 тис. збільшилася кількість вихованців у позашкільних закладах різних типів) [5, арк. 21]. Зокрема, у Полтавській, Запорізькій, Дніпропетровській, Кримській, Чернігівській, Донецькій, Сумській областях були побудовані нові приміщення Будинків піонерів, станцій юних техніків, натуралістів. 96 позашкільних закладів поліпшили свої умови шляхом перебудови, добудови та надання їм кращих приміщень [2].

З кінця 80-х рр. ХХ ст. кількість позашкільних закладів значно зменшується. Важливим став 1989 р. – рік проведення всеукраїнської паспортизації позашкільних закладів, за наслідками якої стали відомі факти непослідовних дій органів місцевої влади щодо розвитку мережі та матеріально-технічної бази позашкільних закладів. Йшлося про відкриття в кожному районі позашкільних закладів різних типів без приміщень, без матеріальної бази, без належних кадрів [6, арк. 87].

Аналіз звітів фінансово-господарської діяльності установ і закладів народної освіти у 1989 р. засвідчив, що протягом 80-х рр. ХХ ст. не ремонтувалися більшість позашкільних закладів, а нові будувалися надто повільно [6, арк. 90].

Міністерство народної освіти УРСР в 1990 р. звернуло увагу планово-бюджетної комісії Верховної Ради УРСР на необхідність здійснення будівництва першочергово 10 Палаців піонерів і школярів, з яких 4 – пускові, що вкрай не задовольняло потреби. Будівництво палаців у райцентрах, станцій туристів, техніків, натуралістів, ДЮСШ практично не велося, а потрібно було відкрити 900 одиниць. Враховуючи необхідність зміцнення матеріальної бази об'єктів позашкільної освіти, Держпланом УРСР було заплановано збільшення на 1990 р. капіталовкладень для продовження будівництва Палаців піонерів на 10 млн крб, а також виділення капіталовкладення на проектування і будівництво позашкільних закладів [2].

Після 1991 р. поставала гостра необхідність у пошуку нових підходів для забезпечення належних умов функціонування позашкільних закладів. Упродовж першого десятиріччя незалежності України фактичне фінансування позашкільної освіти було нижчим за планові показники. Зазначимо, що ст. 61 Закону України «Про освіту» (1991) [10] визначала необхідний обсяг бюджетних асигнувань на сферу освіти в розмірі не менш 10% від валового внутрішнього продукту (ВВП), однак жодного разу від проголошення незалежності Україні не вдавалося вийти на такий рівень фінансування освіти.

Позашкільні заклади отримали розширення повноважень і прав щодо формування й управління господарською, фінансовою та кадровою діяльністю, проте перманентне недофінансування як на загальнодержавному, так і на регіональній рівні, складна соціально-економічна ситуація у країні негативно віддзеркалилися на матеріально-технічній базі позашкільних закладів.

Обсяг фінансування позашкільних закладів як складників позашкільної освіти здійснювався за рахунок коштів їхніх засновників (власників). Державні позашкільні заклади, засновниками яких виступали центральні органи виконавчої влади, фінансувалися з державного бюджету. Приватні та комунальні заклади, засновані органами місцевого самоврядування, організаціями, підприємствами, релігійними організаціями, утримувалися за кошти з місцевих бюджетів або приватного капіталу. Обсяг бюджетного фінансування визначався відповідними органами управління освітою згідно з нормативами та результатами сертифікації.

Фінансування закладів могло здійснюватися за рахунок додаткових джерел фінансування, не заборонених законодавством України. Спеціальний фонд доходної частини бюджетів закладів формувався за рахунок додаткових надходжень.

Додатковими джерелами фінансування позашкільного закладу були: кошти, одержані за надання додаткових освітніх послуг; роботи, виконані позашкільним закладом на замовлення підприємств, установ, організацій і 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.

Всі кошти та цінності, одержані закладом у вигляді допомоги або добровільних пожертвувань для здійснення освітньої, наукової, оздоровчої, спортивної, культурної діяльності, не вважалися прибутком і не оподатковувалися. Надходження цих коштів не зменшувало обсяги бюджетного фінансування.

Одержані з державного бюджету асигнування та позабюджетні кошти закладів не підлягали вилученню, але використовувалися виключно за призначенням, тобто на передбачені за кошторисом потреби.

На початку XXI ст. в Україні фінансування позашкільної освіти здійснювалося за рахунок: коштів державного та місцевого бюджетів і дотації органів державної та місцевої влади; кредитів і позик банків; платних послуг, які мали право надавати позашкільні заклади, дивідендів від цінних паперів, валютних надходжень; добровільних грошо-

вих внесків, матеріальних цінностей, одержаних від підприємств, установ, організацій, окремих громадян.

Внаслідок обмеженості державного фінансування в освітній галузі залишилося коло проблем: відсутність ефективного мотиваційного механізму симулювання педагогічних кадрів до роботи у позашкільних закладах; нестача педагогічних кадрів із вищою освітою у позашкільних закладах, особливо у сільській місцевості; низький рівень охоплення позашкільною освітою дітей із сільської місцевості; скорочення мережі й освітніх можливостей позашкільних закладів; слабка матеріальна база позашкільних закладів; недостатній рівень комп'ютеризації позашкільних закладів; збільшення мережі платних освітніх послуг для різних вікових категорій, що не завжди відповідало їхній якості.

Сьогодення позашкільної освіти передбачає, з одного боку, достатнє державне фінансування, а з іншого – пошук додаткових, альтернативних джерел фінансування. Нинішнє фінансування цієї галузі не забезпечує їй належний розвиток відповідно до зростаючих потреб дітей і молоді, кола їхніх інтересів, тому питання збереження та розвитку системи позашкільної освіти має бути пріоритетом політики на всіх рівнях. Модернізація державного фінансування позашкільної освіти в Україні дасть змогу забезпечити перехід до нової її якості та стане основою відтворення інтелектуального і духовного потенціалу українського народу.

Висновки. Отже, співвідношення між бюджетним і небюджетним фінансуванням позашкільної освіти як невід'ємної ланки освітньої системи України змінювалося залежно від темпів економічного розвитку, наявності бюджетних ресурсів за адекватної державної політики у сфері освіти, форми власності закладу позашкільної освіти. Як показала практика, існування альтернативних джерел фінансування не може вирішити проблему фінансового забезпечення збалансованого розвитку позашкільної освіти. Бюджет є домінуючим джерелом належного фінансового забезпечення освітньої сфери.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Ваккер Д.Л. Збірка матеріалів на допомогу керівникам позашкільної роботи з дітьми. Київ, 1953. 51 с.
2. Вербицкий В. Юннатівський рух в Україні. Київ, 2001. 304 с.
3. Вдовиченко Г., Реммер Т. Позашкільні заклади України за 30 років. *Радянська школа*. 1957. № 6. С. 31–39.
4. Доповідні записки та довідки інспекторів відділу про перевірку роботи позашкільних установ УРСР за 1966–1967 н. р. Міністерство освіти. Відділ позашкільного виховання. ЦДАВОУ. Ф. 166. Оп. 15. Спр. 6133. 87 арк.

5. Документи засідань колегії Міністерства [рішення, постанови, доповідні записки], 1987 р. Міністерство освіти. Канцелярія. ЦДАВОВУ. Ф. 166. Оп. 15. Спр. 9324. 115 арк.

6. Документи засідань колегії Міністерства [рішення, постанови, доповідні записки] 1989 р. Міністерство освіти. Загальний відділ. ЦДАВОВУ. Ф. 166. Оп. 17. Спр. 41. 165 арк.

7. Звіт про роботу відділу позашкільного виховання за 1967–1968 н. р. Про стан комуністичного виховання у школах республіки. Підготовка до відзначення 50-річчя Великої Жовтневої соціалістичної революції. Міністерство освіти УРСР. Статистичний відділ. ЦДАВОВУ. Ф. 166. Оп. 15. Спр. 6629. 267 арк.

8. Культурное строительство Украинской ССР: Статистический справочник. Київ, 1953. 203 с.

9. Матеріали по вивченню досвіду роботи позашкільних установ України (постанови, доповіді, акти, доповідні записки, висновки по обстеженню роботи), 1953 р. ЦДАВОВУ. Ф. 167. Оп. 8. Спр. 156. 127 арк.

10. Про освіту: Закон України від 23 трав. 1991 р. № 1060-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 34. Ст. 451.

11. Статистичні відомості про стан дитячих установ України, 1976 р. ЦДАВОВУ. Ф. 167. Оп. 13. Спр. 615. 87 арк.