

Дмитрик Ольга Олександрівна
доктор юридичних наук, професор,
завідувач відділу загальних проблем формування та реалізації
інноваційної політики НДІ правового забезпечення інноваційного
розвитку НАПрН України,
професор кафедри фінансового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
Токарєва Катерина Олегівна
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
НДІ правового забезпечення НАПрН України,
доцент кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики
Харківського національного університету внутрішніх справ

ФІНАНСУВАННЯ ІНКЛЮЗИВНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ ТА ЗА КОРДОНОМ

У публікації розглянуто деякі особливості фінансування інклюзивної освіти в Україні та деяких країнах Європейського Союзу. Розглянуто правовий механізм надання субвенції з державного бюджету до місцевих бюджетів на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами.

Ключові слова: інклюзивна освіта, інклюзивне навчання, особи з особливими освітніми потребами, міжбюджетні трансферти, субвенція.

The publication considered some features of financing inclusive education in Ukraine and in some countries of the European Union. The legal mechanism for providing subsidies from the state budget to local budgets for providing state support to persons with special educational needs is considered.

Keywords: inclusive education, inclusive education, persons with special educational needs, intergovernmental transfers, subvention.

На сучасному етапі розвитку української державності та суспільства однією з головних демократичних ідей виступає забезпечення рівності реалізації права на освіту шляхом впровадження концепції інклюзивної освіти та навчання. Такий підхід є цілком логічним та

аргументованим з урахуванням того, що в Основному Законі нашої держави – Конституції України закріплено право кожного на освіту (ч. 1 ст. 53). У ч. 2 ст. 6 Закону України «Про освіту» [1] закріплено, що освіта в Україні має будуватися за принципом рівних можливостей для всіх.

Україна ще у грудні 2015 року ратифікувала основні міжнародні документи у сфері забезпечення прав дітей згідно зі світовими стандартами освіти, соціального захисту та охорони здоров'я. Передусім йдеться про ст. 24 Конвенції ООН про права людей з інвалідністю, в якій визначено обов'язок держави щодо реалізації інклюзивної моделі освіти, тобто створення такого предметно-просторового спеціального середовища, яке б дало змогу всім дітям бути однаково рівними учасниками навчального процесу в єдиному освітньому просторі відповідно до їхніх особливостей, потреб та можливостей [2].

Підкреслимо, що чинне законодавство України не містить категорії «інклюзивна освіта», але законодавець використовує й визначає поняття інклюзивне освітнє середовище як сукупність умов, способів і засобів їх реалізації для спільного навчання, виховання та розвитку здобувачів освіти з урахуванням їхніх потреб та можливостей та інклюзивне навчання як систему освітніх послуг, гарантованих державою, що базується на принципах недискримінації, врахування багатоманітності людини, ефективного залучення та включення до освітнього процесу всіх його учасників [1, п. 12, 13 ч. 1 ст. 1]. Крім того, законодавчо закріплено визначення поняття «особа з особливими освітніми потребами». До них належать особи, які потребують додаткової постійної чи тимчасової підтримки в освітньому процесі з метою забезпечення її права на освіту [1, п. 20 ч. 1 ст. 1]. Наведене дозволяє зробити висновок про те, що до категорії таких осіб можуть підпадати не тільки учні з інвалідністю, а й внутрішньо переміщені особи, діти-біженці та діти, які потребують додаткового та тимчасового захисту, особи, які здобувають спеціалізовану освіту та/або можуть прискорено опанувати зміст навчальних предметів, учні з особливими мовними освітніми потребами (наприклад, ті, які здобувають загальну середню освіту мовами, що не належать до слов'янської групи мов) тощо.

Створення інклюзивної освіти свідчить про сприяння держави розвитку усіх здобувачів освіти активними членами суспільства. Наведені міркування конкретизуються у ст. 19 вищезазначеного нормативно-правового акта, згідно з якою органи державної влади та органи місцевого самоврядування створюють умови для забезпечення прав і можливостей осіб з особливими освітніми потребами для здобуття ними освіти на всіх рівнях освіти з урахуванням їхніх індивідуальних потреб, можливостей, здібностей та інтересів. При цьому особам з особливими освітніми потребами освіта надається нарівні з іншими особами, у тому числі шляхом створення належного фінансового, кадрового, матеріально-технічного забезпечення та забезпечення розумного пристосування, що враховує індивідуальні потреби таких осіб, визначені в індивідуальній програмі розвитку.

Так, для навчання, професійної підготовки або перепідготовки осіб з особливими освітніми потребами застосовуються види та форми здобуття освіти, що враховують їхні потреби та індивідуальні можливості. Навчання та виховання осіб з особливими освітніми потребами, зокрема тими, що спричинені порушенням розвитку та інвалідністю, у закладах дошкільної, позашкільної та середньої освіти здійснюються за рахунок коштів освітніх субвенцій, державного та місцевих бюджетів, інших джерел, не заборонених законодавством, у тому числі з урахуванням потреб дитини, визначених в індивідуальній програмі розвитку [3, ч. 1 ст. 6].

Показово, що у країнах ЄС розвиток інклюзивної освіти підтримує Європейська Комісія спільно з EASNIE (European Agency for Special Needs and Inclusive Education) та ЮНЕСКО. У 14 країнах ЄС школи або місцева влада отримують додаткові ресурси для учнів з особливими освітніми потребами, зарахованих до загальноосвітніх навчальних закладів. Ці додаткові ресурси можна тлумачити як свідчення комплексної політики щодо таких учнів [4]. Відповідно до п. 6 1 ч. 1 ст. 97 Бюджетного кодексу України [5] субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами є одним з видів міжбюджетних трансфертів, які надаються з державного бюджету до місцевих бюджетів. Обсяги такої субвенції затверджуються у законі про Державний бюджет України окремо для бю-

джету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, бюджетів міст Києва та Севастополя відповідно до кількості осіб з особливими освітніми потребами.

Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» (додаток 6) аналізована субвенція передбачена в загальному обсязі 504 458, 3 тис. грн. [6]. Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами регламентовано постановою Кабінету Міністрів України від 14 лют. 2017 р. № 88 (далі – Постанова № 88) [7]. Розподіл субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами здійснюється між місцевими бюджетами у порядку, визначеному Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями відповідно до кількості осіб з особливими освітніми потребами, та затверджується рішенням про бюджет Автономної Республіки Крим, рішенням про обласний бюджет [5, ч. 3 ст. 1033].

Субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами спрямовується на надання державної підтримки для здобуття освіти дітьми: (1) сліпими та із зниженим зором; (2) глухими та із зниженим слухом; (3) з тяжкими порушеннями мовлення; (4) із затримкою психічного розвитку; (5) з порушеннями опорно-рухового апарату (6) з порушенням інтелектуального розвитку; (7) із складними порушеннями розвитку (у тому числі з розладами аутичного спектра) у закладах та установах освіти [5, ч. 1 ст. 1033]. З наведеного вбачається, що законодавець чітко визначає категорії осіб, на підтримку яких надається зазначена субвенція. У наведеному приписі йдеться про підтримку дітей з особливими освітніми потребами, тобто вона застосовується до осіб, які не досягли 18-ти років. Разом із цим у вже згадуваному за текстом Закону України «Про освіту» передбачаються різні рівні освіти.

Зокрема, йдеться про такі рівні, як: а) дошкільна освіта; б) початкова освіта; в) базова середня освіта; г) профільна середня освіта; д) перший (початковий) рівень професійної (професійно-технічної) освіти; е) другий (базовий) рівень професійної (професійно-технічної) освіти; є) третій (вищий) рівень професійної (професійно-тех-

нічної) освіти; ж) фахова передвища освіта; з) початковий рівень (короткий цикл) вищої освіти; і) перший (бакалаврський) рівень вищої освіти; й) другий (магістерський) рівень вищої освіти; к) третій (освітньо-науковий/освітньо-творчий) рівень вищої освіти; л) науковий рівень вищої освіти [1, ч. 2 ст. 10]. Синтезуючи наведені положення, зазначимо, що вказана субвенція може використовуватись на підтримку осіб з особливими освітніми потребами для здобуття ними всіх рівнів освіти, які передують вищій освіті.

Вказані міркування підтверджуються й п. 3 Постанови № 88, в якому зазначено, що: субвенція спрямовується на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, які здобувають освіту в закладах дошкільної освіти (крім закладів дошкільної освіти (ясел-садків) компенсуючого типу, будинків дитини, закладів дошкільної освіти (дитячих будинків) інтернатного типу), закладах загальної середньої освіти (крім спеціальних шкіл, санаторних шкіл, навчально-реабілітаційних центрів), закладах професійної (професійно-технічної) освіти державної та комунальної власності, а саме дітям сліпим та із зниженим зором, глухим та із зниженим слухом, з тяжкими порушеннями мовлення, із затримкою психічного розвитку, з порушеннями опорно-рухового апарату, з порушенням інтелектуального розвитку, із складними порушеннями розвитку (у тому числі з розладами аутичного спектру). Фактично законодавець визначає не лише рівні освіти, а й види закладів освіти.

Зазначимо, що вимоги до організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах з метою реалізації права дітей з особливими освітніми потребами на освіту за місцем проживання, їх соціалізації та інтеграції в суспільство, залучення батьків до участі у навчально-виховному процесі регламентовано постановою Кабінету Міністрів України від 15 серп. 2011 р. № 872 [8]. Так, для забезпечення ефективності навчально-виховного процесу у класі з інклюзивним навчанням кількість учнів з особливими освітніми потребами становить:

одна–три дитини із числа дітей з порушеннями опорно-рухового апарату, затримкою психічного розвитку, зниженим зором чи слухом, легкими інтелектуальними порушеннями тощо;

не більш як двоє дітей із числа дітей сліпих, глухих, з тяжкими порушеннями мовлення, у тому числі з дислексією, розладами спектра аутизму, іншими складними порушеннями розвитку (порушеннями слуху, зору, опорно-рухового апарату в поєднанні з інтелектуальними порушеннями чи затримкою психічного розвитку) або тих, що пересуваються на візках [8, п. 8]. Таким чином, встановлена гранично допустима кількість дітей з особливими потребами в навчальних класах. На наш погляд, такий підхід є логічним. Виходячи з того, що загальна кількість учнів в класі не може перевищувати 30 осіб [9], кількість осіб з особливими потребами в кожному класі є порівняно невеликою для того, аби забезпечити якісне надання освітніх послуг усім здобувачам освіти. Вважаємо, що навчання в інклюзивних навчальних закладах є корисним як для дітей з особливими освітніми потребами, так і для дітей з типовим рівнем розвитку, членів родин та суспільства в цілому.

Головним розпорядником цих фінансових ресурсів є МОН України, а розпорядниками субвенції за місцевими бюджетами є структурні підрозділи з питань освіти і науки місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які визначаються рішенням відповідної місцевої ради. Необхідно акцентувати увагу на тому, що за рахунок субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами здійснюються видатки на:

1) оплату праці фахівців (перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України) на основі укладених цивільно-правових договорів за: (а) проведення (надання) психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових занять (послуг) відповідно до індивідуальних програм розвитку для осіб з особливими освітніми потребами, які здобувають освіту в інклюзивних класах (групах) закладів дошкільної та загальної середньої освіти (крім закладів дошкільної освіти (ясел-садків) компенсуючого типу, будинків дитини, закладів дошкільної освіти (дитячих будинків) інтернатного типу, спеціальних шкіл, санаторних шкіл, навчально-реабілітаційних центрів); (б) надання психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових послуг із забезпечення освітнього процесу осіб з особливими освітніми потребами, які здобувають освіту в інклюзивних та спеціальних класах

(групах) закладів позашкільної, професійної (професійно-технічної) та фахової передвищої освіти державної та комунальної власності;

2) придбання спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку, що дають змогу опанувати навчальну програму, для осіб з особливими освітніми потребами, які здобувають освіту в інклюзивних та спеціальних класах (групах) закладів дошкільної та загальної середньої освіти (крім закладів дошкільної освіти (ясел-садків) компенсуючого типу, будинків дитини, закладів дошкільної освіти (дитячих будинків) інтернатного типу, спеціальних шкіл, санаторних шкіл, навчально-реабілітаційних центрів), закладів позашкільної, професійної (професійно-технічної) та фахової передвищої освіти державної та комунальної власності. Типовий перелік спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти;

3) оснащення кабінетів та/або ресурсних кімнат у відповідних закладах освіти та інклюзивно-ресурсних центрах для надання психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових послуг особам з особливими освітніми потребами (придбання методичного, навчального та програмного забезпечення, предметів, матеріалів і обладнання, у тому числі довгострокового користування) [5, ч. 2 ст. 1033]. З огляду на те, що субвенція – це міжбюджетний трансферт, який надається на чітко визначену мету [5, п. 48 ч. 1 ст. 2], цілком логічним вбачається закріплення закритого переліку напрямків фінансування за рахунок коштів бюджету, наданих як субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами.

По-іншому підходять до фінансування інклюзивної освіти підходять у Нідерландах. Зокрема, було впроваджено модель, так званої, пропускнуої здатності. У цій моделі виділяються бюджети на освіту з особливими потребами до регіональних установ інститутом на центральному рівні. Виділення фінансування відбувається на загальну кількість студентів у регіоні, а не на кількість студентів, які мають особливі потреби в цьому регіоні. Завдяки цій моделі пропускнуої здатності, фактичний розподіл фінансування в межах регіону вимагає тісної співпраці між основною та спеціальною освітою. Тому

модель пропускну́ї здатності розглядається як краща модель для підвищення рівня інклюзивної освіти [10]. Фактично забезпечується фінансування освіти загалом, а студенти з особливими потребами є частиною загальної кількості студентів. Так, забезпечується рівність не лише доступу до освіти, а й рівність у її фінансуванні.

Разом із цим констатуємо, що рівень державної підтримки інклюзивної освіти в Україні наразі не є достатнім. Існує необхідність у залученні додаткових грошових коштів й впровадженні інклюзивної освіти на європейському рівні. Показово, що у системі литовської освіти передбачається не лише бюджетне фінансування, а й виділяються додаткові грошові кошти для шкіл з особливими потребами. Так, з Оперативної програми інвестицій структурних фондів ЄС на 2014–2020 роки заплановано щорічно інвестувати понад 9% у систему освіти з метою покращення досягнень учнів у загальній освіті, якості та актуальності на ринку праці вищої освіти, професійної освіти та навчання та вдосконалення здібностей дослідників [11]. Таким чином, поряд із бюджетним фінансуванням залучаються й, так би мовити, позабюджетні кошти для надання дітям максимально широкого доступу до звичайної моделі освіти й відповідних навчальних програм.

На наш погляд, зважаючи на те, що в Україні інклюзивна освіта перебуває на етапі становлення, слід активізувати процеси її подальшого впровадження в реальну дійсність. В умовах широкого поширення процесів децентралізації на світовій арені, у тому числі й на теренах нашої держави, слід активно залучати кошти й на місцевому рівні. При цьому в цій ситуації вбачаємо логічним створити відповідний фонд коштів на місцевому рівні (у складі місцевих бюджетів). Такий підхід забезпечить додаткове фінансування галузі освіти й сприятиме реалізації конституційного права громадян на освіту, незалежно від стану їх здоров'я.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про освіту: Закон України від 16.01.2020 р. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.
2. Інклюзивне навчання. URL: <https://mon.gov.ua/ua/tag/inklyuzivne-navchannya>.

3. Сімейний кодекс України від 10 січ. 2002 р. № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.

4. Baidak N. Financing Schools Mechanisms, Methods and Criteria in Public Funding / Baidak N. (coordination), Isabelle De Coster, Jari Matti Riihelainen, Anna McNamee. 2014. 108 p. URL: <http://www.erasmusplus.sk/uploads/publikacie/170EN.pdf>.

5. Бюджетний кодекс України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n3296>.

6. Про Державний бюджет України на 2020 рік: Закон України від 14 листоп. 2019 р. № 294-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/294-IX>.

7. Про Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами: постанова Кабінету Міністрів України від 14 лют. 2017 р. № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/>.

8. Про затвердження Порядку організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах: постанова Кабінету Міністрів України від 15 серп. 2011 р. № 872. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2011-%D0%BF#n8>.

9. Про загальну середню освіту: Закон України від 13 трав. 1999 р. № 651-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/651-14/>.

10. Joyce Gubbelsa, Karien M. Coppensa and Inge de Wolf Inclusive education in the Netherlands: how funding arrangements and demographic trends relate to dropout and participation rates. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13603116.2017.1416684?needAccess=true>.

11. Country information for Lithuania - Financing of inclusive education systems. URL: <https://www.european-agency.org/country-information/lithuania/financing-of-inclusive-education-systems>.

REFERENCES

1. Pro osvitu: Zakon Ukrainy vid 16.01.2020 r. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.

2. Inklyuzyvne navchannia. URL: <https://mon.gov.ua/ua/tag/inklyuzivne-navchannya> [In Ukrainian].

3. Simeinyi kodeks Ukrainy vid 10 sich. 2002 r. № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.

4. Baidak, N. (2014). Financing Schools Mechanisms, Methods and Criteria in Public Funding. Baidak N. (coordination), Isabelle De Coster, Jari Matti Riihelainen, Anna McNamee (Eds.). URL: <http://www.erasmusplus.sk/uploads/publikacie/170EN.pdf> [In English].

5. Biudzhetni kodeks Ukrainy vid 8 lyp. 2010 r. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n3296>.

6. Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2020 rik: Zakon Ukrainy vid 14 lystop. 2019 r. № 294-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/294-IX>.

7. Pro Poriadok ta umovy nadannia subventsii z derzhavnoho biudzhetu mistsevym biudzhetam na nadannia derzhavnoi pidtrymky osobam z osoblyvymy osvithnimy potrebamy: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 14 liut. 2017 r. № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/>.

8. Pro zatverdzhennia Poriadku orhanizatsii inkluzyvnoho navchannia u zahalnoosvitnikh navchalnykh zakladakh: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15 serp. 2011 r. № 872. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2011-%D0%BF#n8>.

9. Pro zahalnu seredniu osvitu: Zakon Ukrainy vid 13 trav. 1999 r. № 651-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/651-14/>.

10. Joyce Gubbelsa, Karien M. Coppensa and Inge de Wolf Inclusive education in the Netherlands: how funding arrangements and demographic trends relate to dropout and participation rates. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13603116.2017.1416684?needAccess=true> [In English].

11. Country information for Lithuania - Financing of inclusive education systems. URL: <https://www.european-agency.org/country-information/lithuania/financing-of-inclusive-education-systems> [In English].

Клімова Галина Павлівна

*доктор філософських наук, професор,
провідний науковий співробітник НДІ правового забезпечення
інноваційного розвитку НАПрН України*

ПРОФЕСІЙНЕ СТАНОВЛЕННЯ ВИКЛАДАЧА ВИЩОЇ ШКОЛИ ЯК ІННОВАЦІЙНОЇ ОСОБИСТОСТІ

Розглядається зміст поняття «інноваційна особистість», аналізуються різні моделі інноваційної особистості. Досліджуються інноваційні якості викладача вищої школи, які формуються в процесі його професійного становлення. Розглядаються різноманітні підходи до організації професійного становлення викладача вищої школи.