

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ, ВИДІЛЕНИХ НА ТЕХНІЧНЕ ОСНАЩЕННЯ ОСВІТНІХ ЗАКЛАДІВ (НА ПРИКЛАДІ М. ЧЕРНІВЦІ)

Стаття присвячена проблемам ефективного використання коштів місцевих бюджетів, спрямованих на забезпечення загальноосвітніх навчальних закладів міста сучасними засобами інформаційних технологій, створення сучасних мультимедійних класів, локальної мережі, забезпечення базовими та спеціалізованими системними програмними продуктами, що дасть можливість підвищувати інформаційну культуру учнів та рівень науково-методичного забезпечення навчально-виховного процесу; визначенню причин, які негативно впливають на ефективне використання фінансових ресурсів; розробці пропозицій щодо якісних змін у їх управлінні.

Article is devoted to the effective use of local budgets, aimed at secondary schools of modern means of information technology, a modern multimedia classrooms, LAN, providing basic and specialized software system that will enable students to improve the culture of information and level of scientific — methodical support educational process. Determination of the reasons affecting the efficient use of financial resources, suggest a qualitative change in their management.

Ключові слова: технічне забезпечення, місцевий бюджет, фінансування, ефективність, використання коштів, контроль.

Key words: technical support, local budget, financing, efficiency, utilization of control.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМ

Сьогодні загальна середня освіта міста характеризується недостатнім рівнем інформатизації та комп'ютеризації.

Темпи оснащення сучасними комп'ютерними засобами значно менші темпів виведення з експлуатації наявної, фізично і морально застарілої техніки. Станом на 01.01.2010 року тільки половина шкіл міста Чернівці забезпечені навчально-комп'ютерними комплексами, які відповідають вимогам, передбаченим наказом Міністерства освіти і науки України "Про затвердження вимог до специфікації навчальних комп'ютерних комплексів для оснащення кабінетів інформатики та інформаційно-комунікаційних технологій навчальних закладів системи загальної середньої освіти" від 11.05.2006 року №363 [4; 5].

Станом на 01.01.2010 року 88,6% шкіл міста (39 шкіл) забезпечені демонстраційним обладнанням, 95,5% шкіл мають навчальні комп'ютерні комплекси. На 29 школярів припадає 1 комп'ютер, в той час як Комплексною програмою передбачено 1 комп'ютер на 25 учнів [3].

Крім того, лише 31,8% шкіл забезпечені мультимедійними центрами. На сьогоднішній день до мережі Інтернет підключені всі навчальні заклади міста.

Тому актуальним на сьогоднішній день залишається питання забезпечення загальноосвітніх навчальних за-

кладів міста сучасними засобами інформаційних технологій, створення сучасних мультимедійних класів, локальної мережі, забезпечення базовими та спеціалізованими системними програмними продуктами, що дасть можливість підвищувати інформаційну культуру учнів та рівень науково-методичного забезпечення навчально-виховного процесу.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ, ТА ВИДІЛЕННЯ НЕВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ПИТАНЬ

За таких поставлених проблем виникає наукова дискусія навколо основних питань: чому при постійному збільшенні обсягів фінансування не досягнуто всіх поставлених цілей, а яким чином можна поліпшити ефективність управління коштами, виділеними на реалізацію технічного забезпечення закладів освіти.

Але у вітчизняній науковій літературі ця проблематика ще не стала об'єктом для ґрунтовних досліджень, що зумовлює актуальність даного дослідження.

ФОРМУВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Завдання статті — дати оцінку ефективності використання коштів місцевих бюджетів; визначити шляхи підходів до попереднього вивчення технічної підготовленості та площ кабінетів інформатики навчальних закладів,

де планувалося розміщення технічної техніки; підвищити рівень ефективності використання бюджетних коштів на дошкільну освіту, розробити пропозиції щодо якісних змін в управлінні фінансовими ресурсами.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ.

Інформатизація — одна із форм формування та розвитку інтелектуального потенціалу нації.

Інформатизація освіти — це удосконалення форм і змісту навчального процесу, впровадження комп'ютерних методів навчання та тестування, що дасть можливість вирішувати проблеми освіти на вищому рівні з урахуванням світових вимог. Серед них — індивідуалізація навчання, організація систематичного контролю знань, можливість враховувати психофізіологічні особливості кожної дитини тощо. Першочерговим завданням є створення глобальної комп'ютерної мережі освіти.

Відповідно, до статті 26 Закону України "Про місцеве самоврядування", з метою забезпечення загальноосвітніх навчальних закладів міста комп'ютерною технікою та сучасним навчально-технічним обладнанням, рішенням Чернівецької міської ради від 29.11.2006 року № 175 було затверджено комплексну програму технічного оснащення загальноосвітніх навчальних закладів м. Чернівці на 2007—2010 роки (далі — Програма) [1; 2].

У 2007, 2008 роках з Чернівецького міського бюджету було виділено 2,2 млн грн. управлінню освіти міської ради на виконання заходів із забезпечення загальноосвітніх навчальних закладів міста комп'ютерною технікою, сучасним навчально-технічним обладнанням [3].

На основі доведеного фінансування управління освіти (листом) зверталось до голови тендерного комітету міської ради із проханням провести тендер по закупівлі технічного оснащення для навчальних закладів. У листах вказувалися технічні вимоги до товару та основні умови договорів.

На основі проведених тендерних процедур між управлінням освіти та переможцем торгів укладалися відповідні угоди про забезпечення загальноосвітніх навчальних закладів комп'ютерною технікою, предметними кабінетами та іншим сучасним обладнанням [3]. Постачальники — переможці тендерів — на основі укладених договорів та додатків до договорів зі специфікації щодо поставки товару здійснювали поставку товару до визначених управлінням освіти навчальних закладів, здійснювали його встановлення та монтаж локальної мережі.

На основі укладених договорів, актів прийому-здачі виконаних робіт та видаткових накладних здійснювався перерахунок управлінням освіти постачальникам коштів [3].

Контроль за виконанням заходів програми здійснює постійна комісія з питань освіти, науки, культури, спорту та молодіжної політики Чернівецької міської ради. Щорічно у листопаді 2007, 2008 та 2009 років відповідальні за виконання заходів Програми (управління освіти та науки Чернівецької міської ради) подавало інформацію про хід виконання заходів Програми на сесію Чернівецької міської ради. [3]

Недоліки при складанні Комплексної програми, спрямованої на забезпечення загальноосвітніх навчальних закладів технічним оснащенням, перешкоджають відображенню реального стану їх виконання. Кошти, виділені з міського бюджету у 2007—2008 роках на забезпечення технічним оснащенням загальноосвітні заклади міста, були використані на:

— закупівлю навчально-комп'ютерних комплексів, в тому числі й для оснащення бібліотек — 665,9 тис. грн.;

— придбання предметних кабінетів — 1124,8 тис. грн.;

— на придбання мультимедійних центрів — 175,05 тис. грн.;

— на встановлення локальної мережі — 157,8 тис. грн.;

— абонплату за користування послугами Інтернет — 65,4 тис. грн.;

— на оплату праці посади системного адміністратора — 32,8 тис. грн. (2008 рік).

— підключення навчальних закладів до Інтернет-мережі — 6,9 тис. грн. (2007 рік);

— списання застарілого обладнання — 3,4 тис. грн. (2007 рік).

Таким чином, 87,3% виділених протягом 2007—2008 років коштів використано на придбання навчально-комп'ютерні комплекси (далі — НКК), предметних кабінетів та встановлення локальної мережі [3].

При цьому Програмою передбачалося використати 4,6 тис. грн. у 2007—2008 роках на поповнення програмного забезпечення. Проте протягом вказаного періоду зазначений захід програми не фінансувався, а відтак, і не виконувався. Зазначимо, що Програмою планувалося ввести посаду системного адміністратора з 2007 року із запланованими коштами на виплату заробітної плати в сумі 18,0 тис. грн. Проте вказану посаду було введено з 2008 року.

Крім того, під час аналізу програми встановлено ряд недоліків відповідно до якості її формування, тобто невідповідності критеріям, визначеним Концепцією застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України 14.09.2002 року за № 538-р та порядку формування, фінансування та моніторингу виконання регіональних (комплексних) програм, затвердженого рішенням IV сесії V скликання обласної ради від 03.08.2006 року № 80-6/06 [6; 7].

Зокрема, загальна характеристика програми не відображає відомості про розробника та співрозробників, відповідальних виконавців програми тощо. Відсутній розділ, де визначена проблема, на розв'язання якої спрямована програма, не обґрунтовано шляхи і засоби її розв'язання.

Крім того, вказано не всі результативні показники, які характеризують результати її виконання (відсутні показники ефективності і якості). В показниках продукту не вказано вихідні дані на початок дії програми та з розбивкою по роках. Вказане унеможливило здійснення порівняльного аналізу по закінченню дії програми із даними на початок її дії, тобто досягнення ефекту від виконання програми [2].

Досягати мети і основних завдань міської програми планується за допомогою здійснення завдань, які не мають чіткого розподілу повноважень і обов'язків відповідальних виконавців програми, узгодженості їх дій.

Наприклад, не вказано, ким саме буде здійснювати таке завдання програми, як "Підключення до мережі Інтернет всіх загальноосвітніх закладів", тобто не вказано, чи безпосередньо управлінням освіти, чи самими навчальними закладами.

Також очікувані результати від виконання програми та напрямів діяльності не розраховані та мають описовий характер. Зазначимо, що п.5.7 розпорядження Чернівецького міського голови від 08.11.2006 року № 718-р "Про складання проекту міського бюджету на 2007 рік" необхідно було провести аналіз чинних місцевих програм щодо відповідності вимогам, викладеним рішенням VI сесії V скликання від 03.08.2006 року № 80-6/06 "Про порядок

формування, фінансування та моніторингу виконання регіональних (комплексних програм)", та забезпечення їх фінансовими ресурсами, а в разі невідповідності — припинення дій програм [8].

Проте, у 2007 році не було прийнято жодного з рішень про внесення змін та доповнень до програми технічного оснащення загальноосвітніх навчальних закладів м. Чернівці на 2007—2010 роки та рішень, які призупинили б її дію. Таким чином, затвердження Комплексної програми із відсутністю вихідних даних, показників ефективності та якості, чіткого розподілу повноважень і обов'язків відповідальних виконавців ускладнює оцінювання реального стану її виконання.

Неврахування при складанні та затвердженні комплексної програми потреб навчальних закладів міста в інформатизації, кількості учнів, охоплених навчанням з інформатики, впливають на рівномірний рівень забезпечення потреб навчальних закладів міста у технічному оснащенні. Програмою технічного оснащення загальноосвітніх закладів міста передбачалося забезпечити потребу загальноосвітніх навчальних закладів у НКК, предметних кабінетах, мультимедійних центрах, оснащенні бібліотек та створенні локальної мережі.

Так, відповідно до початку дії програми, протягом 2007—2010 років передбачалося поставити НКК до 22, або 50%, загальноосвітніх навчальних закладів міста з їх поадресним переліком. При цьому управлінням освіти міської ради не було враховано об'єктивних потреб по загальноосвітніх навчальних закладах щодо забезпечення НКК.

Згідно із додатком до Програми передбачалося у 2007—2010 роках забезпечити комп'ютерами бібліотеки 18 загальноосвітніх навчальних закладів. Враховуючи те, що кожен загальноосвітній заклад міста потребує забезпечення комп'ютерною технікою бібліотеки, програмою не було охоплено потребу практично кожного другого закладу [2].

Таким чином, неврахування потреб навчальних закладів у інформатизації при складанні програми поставило навчальні заклади у нерівні умови щодо забезпечення комп'ютерною технікою, внаслідок чого в одних закладах було створено по два навчально-комп'ютерних комплекси, а в інших — жодного.

Так, станом на 01.01.2007 року, тобто до початку дії програми, в ЗОШ №5 був створений комп'ютерний клас. Незважаючи на наявність комп'ютерного класу, в 2008 році відповідно до Програми в ЗОШ було поставлено ще один НКК в кількості 10 комп'ютерів. У результаті цього на сьогодні у вказаному навчальному закладі створено і функціонує 2 НКК. Також, неврахування кількості учнів, які охоплюються базовим курсом інформатики в навчальних закладах міста, призводить до незабезпечення потреб навчальних закладів у комп'ютеризації.

Згідно наказу Міністерства освіти і науки "Про затвердження вимог до специфікації навчальних комп'ютерних комплексів для оснащення кабінетів інформатики та інформаційно-комунікаційних технологій навчальних закладів системи загальної середньої освіти" від 11.05.2006 № 363 необхідна кількість комп'ютерів у кабінеті інформатики визначається в залежності від нормативної наповнюваності класів [7].

Таким чином, неврахування при складанні та затвердженні комплексної програми потреб навчальних закладів міста в інформатизації та нездійснення моніторингу забезпечення загальноосвітнього навчального закладу (далі — ЗНЗ) комп'ютерними класами з боку управління освіти міської ради під час її виконання призвели:

— по-перше, до забезпечення двома комп'ютерними комплексами одних навчальних закладах та відсутність їх в інших. Для 82 учнів ЗОШ №13 викладання курсу про- водиться теоретично;

— по-друге, неефективного використання 37,7 тис. грн. коштів міського через використання комп'ютерної техніки не в навчальному процесі, а в адміністративній роботі фахівців управління освіти;

— по-третє, до забезпечення у 2007 році учнів різною кількістю комп'ютерної техніки. Так, у ЗНЗ №27 на один комп'ютер припадало 37,3 учня, а в ЗОШ №24 — 21,4 учня.

— по-четверте, до неефективного використання 24,1 тис. грн. внаслідок нефункціонування, а відтак, не- використання встановленої локальної мережі.

Формальний підхід до вивчення технічної підготовленості та площ кабінетів інформатики до розміщення НКК у навчальних закладах, експлуатація кабінетів з порушенням санітарних норм негативно впливають на можливість повноцінно використовувати в навчальному процесі комп'ютерну техніку та призводять до її розукомплектування.

Відповідно до вимог ДСанПІН 5.5.6.009-98 "Влаштування і обладнання кабінетів комп'ютерної техніки в навчальних закладах та режим праці учнів на персональних комп'ютерах", затверджених Постановою Головного державного санітарного лікаря України від 30.12.1998 № 9 штучне освітлення в приміщеннях з ПК повинно здійснюватись системою загального освітлення. Як джерела світла при штучному освітленні повинні застосовуватись переважно люмінесцентні лампи.

Крім того, площа на одного учня, який працює за персональним комп'ютером (далі — ПК), повинна складати не менше 6,0 кв. м, об'єм — не менше 20 куб.м. Площа учбових приміщень з ПК повинна розраховуватись на півкласу учнів, але не більш як 12 чоловік. [10]

Так, за відсутності на момент отримання НКК в ЗНЗ №17 належного приміщення для його використання, комп'ютерну техніку в кількості 5 одиниць комп'ютерів та локальну мережу було встановлено в приміщенні орієнтовною площею 10 м кв. Крім того, вказане приміщення освітлюється тільки однією лампочкою та потребує проведення ремонтних робіт (стіни потріскані) [9].

Таким чином, в приміщенні ЗНЗ №17, де розміщений НКК може працювати з персональним комп'ютером (далі — ПК) не більше 2-ох учнів. Вищенаведені факти призводять до неможливості отримання знань з комп'ютеризації в належних умовах 21 учня вказаного закладу і негативним чином можуть відобразитися на здоров'ї учнів. Також, зазначене вище ставить під сумнів ефективність використання коштів на встановлення локальної мережі в кабінеті, який взагалі не пристосований для розміщення в ньому НКК.

Крім того, в ЗНЗ №37 через недостатню площу кабінету інформатики на момент отримання НКК було розукомплектовано отриманий у 2008 році НКК вартістю 34,2 тис. грн., що призвело до відволікання від навчального процесу двох одиниць комп'ютерів, які було надано в користування для кабінету директора та кабінету школяра, тобто цілісний НКК на даний час не використовується [9].

Так, через невідповідність приміщення санітарним вимогам не отримано санітарного паспорту ЗНЗ №37. Зокрема, площа приміщення на одного учня, який працює на комп'ютері, становить менше 6 м² (4,2 м²), об'єм — менше 20 м³ (12,0 м³), а висота від підлоги до стелі менше 3,6 м (2,8 м). Також відсутній і дозвіл на експлуатацію комп'ютерної техніки, тобто навчання проходить без дозволу

санітарно епідеміологічної станції (далі — СЕС) [9].

Зазначимо, що за наявності санітарного паспорту в ЗОШ №2 відсутні на вікнах жалюзі та штори, в той час коли санітарними нормами передбачено, що вікна в приміщеннях, призначених для роботи з ПК, повинні мати жалюзі, які можна регулювати, або штори. Крім того, в ЗОШ №2 комп'ютерний клас розрахований на 13 робочих місць, а відповідно до санітарних норм площа учбових приміщень з ПК повинна розраховуватись на півкласу учнів, але не більш як 12 чоловік. Також за наявності санітарного паспорту в ЗНЗ №28 комп'ютерний клас укомплектований комп'ютерною технікою в розрахунок на 15 робочих місць. [9]

Таким чином, формальний підхід до попереднього вивчення технічної підготовленості та площ кабінетів інформатики навчальних закладів, де планувалося розміщення НKK, призвів:

- по-перше, до розміщення в ЗНЗ №17 НKK в складі 5 одиниць комп'ютерів у приміщенні, де відповідно до санітарних норм, може працювати з ПК не більше двох учнів;
- по-друге, до розукомплектування НKK, що унеможливило використовувати останній як цілісний комплекс.

Як наслідок, загальноосвітні навчальні заклади позбавлені можливості повноцінно використовувати в навчальному процесі комп'ютерну техніку та наведене може негативно відбитися на здоров'ї учнів.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Отже, через відсутність комп'ютерної техніки та локальної мережі учні шести шкіл не мають можливості застосовувати Інтернет-ресурси для додаткових досліджень з різних предметів.

Причинами цього були наступні.

По-перше, недоліки при складанні Комплексної програми, спрямованої на забезпечення загальноосвітніх навчальних закладів технічним оснащенням унеможливили оцінювання реального стану її виконання.

Крім того встановлено, що Програма мала ряд суттєвих недоліків. Так, відсутність показників якості, ефективності та всіх вихідних даних на початок дії програми та з розбивкою по роках в показниках продукту унеможливило визначити ефект від виконання програми. Також, в Програмі відсутній чіткий розподіл повноважень і обов'язків відповідальних виконавців, узгодженості їх дій при виконанні завдань програми.

По-друге, неврахування при складанні та затвердженні комплексної програми потреб навчальних закладів міста в інформатизації, кількості учнів, охоплених навчанням з інформатики, призвело до нерівномірного забезпечення потреб закладів міста у технічному оснащенні.

Зокрема, до початку дії Програми, протягом 2007—2010 років, передбачалося поставити НKK до 22, або 50%, загальноосвітніх навчальних закладів міста з їх поадресним переліком.

При цьому управлінням освіти міської ради не було враховано об'єктивних потреб по загальноосвітніх навчальних закладах щодо забезпечення НKK. Як наслідок, в одних закладах було створено по два навчально-комп'ютерних комплекси, а в інших — жодного. Комп'ютерна техніка використовувалася не в навчальному процесі, а в адміністративній роботі самого управління або не використовувалася взагалі. Учні загальноосвітніх навчальних закладів забезпечувалися різною кількістю комп'ютерної техніки.

Крім того, через відсутність у додатку до програми поадресного переліку навчальних закладів, яким буде

проведено локальну мережу з можливістю його щорічного коригування в залежності від потреб, локальну мережу було встановлено в тих закладах, які цього не потребували.

По-третє, формальний підхід до попереднього вивчення технічної підготовленості та площ кабінетів інформатики навчальних закладів, де планувалося розміщення НKK, експлуатація кабінетів з порушенням санітарних норм негативно позначилися на можливості повноцінно використовувати в навчальному процесі комп'ютерну техніку та призвели до її розукомплектування.

По-четверте, через надання переваги при проведенні тендерних процедур критерію "термін поставки", відсутність контролю з боку отримувачів технічного оснащення за кількістю отриманого програмного забезпечення та використаного обладнання, при встановленні локальної мережі, кошти міського бюджету використовувалися неефективно.

По-п'яте, прийняття управлінських рішень керівництва навчальних закладів у частині виведення окремих складових НKK з навчального процесу призвело до розукомплектування НKK, а відтак, до неефективного використання коштів міського бюджету.

Література:

1. Закон України "Про місцеве самоврядування".
2. Рішення Чернівецької міської ради від 29.11.2006 року № 175 "Про затвердження комплексної програми технічного оснащення загальноосвітніх навчальних закладів м. Чернівці на 2007—2010 роки".
3. Дані надані управлінням освіти Чернівецької міської ради.
4. Наказ Міністерства освіти і науки України від 11.05.2006 року №363 "Про затвердження вимог до специфікації навчальних комп'ютерних комплексів для оснащення кабінетів інформатики та інформаційно-комунікаційних технологій навчальних закладів системи загальної середньої освіти".
5. Рішення 35 сесії V скликання Чернівецької міської ради від 24.12.2008 року №779 "Про затвердження заходів щодо запобігання впливу негативних наслідків фінансово-економічної кризи у м.Чернівцях".
6. Концепція застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 року за № 538-р
7. Рішенням IV сесії V скликання обласної ради від 03.08.2006 року № 80-6/06 "Про порядок формування, фінансування та моніторингу виконання регіональних (комплексних) програм".
8. Розпорядження Чернівецького міського голови від 08.11.2006 року № 718-р "Про складання проекту міського бюджету на 2007 рік".
9. Акти обстежень загальноосвітніх навчальних закладів на предмет наявності, комплектності комп'ютерної техніки, демонстраційного обладнання для предметних кабінетів, складених за результатами обстежень, проведених працівниками КРУ в області.
10. Державні санітарні правила та норми 5.5.6.009-98 "Влаштування і обладнання кабінетів комп'ютерної техніки в навчальних закладах та режимі праці учнів на персональних комп'ютерах", затверджені Постановою Головного державного санітарного лікаря України від 30.12.1998 № 9.
11. Аудиторський звіт державного фінансового аудиту ефективності використання коштів Чернівецького міського бюджету на проведення технічного оснащення загальноосвітніх навчальних закладів м. Чернівці у 2007—2009 роках.

Стаття надійшла до редакції 23.07.2010 р.