



РАХУНКОВА ПАЛАТА

Р І Ш Е Н Н Я

від 15 грудня 2015 року № 11-5

м. Київ

Про результати аналізу формування та проведення видатків на професійно-технічну освіту за рахунок коштів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" розглянуто Звіт про результати аналізу формування та проведення видатків на професійно-технічну освіту за рахунок коштів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам. За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А :

1. Міністерством освіти і науки України, місцевими органами влади у цілому забезпечується виконання бюджетних призначень на підготовку робітничих кадрів. У 2014 році видатки загального фонду місцевих бюджетів на професійно-технічні заклади освіти становили 3,6 млрд грн (98 відс. від затверджених місцевими радами обсягів). У 2015 році за рахунок коштів окремої субвенції з державного бюджету на цю мету заплановано загальною сумою 5,9 млрд грн бюджетних призначень, з яких за 9 місяців профінансовано 3,7 млрд грн (63 відсотки).

Водночас за рахунок затверджених обсягів асигнувань, незважаючи на застарілість і зношеність матеріально-технічної бази ПТНЗ (більш як на 70 відс.), забезпечується фінансування видатків лише на поточні потреби (на капітальні видатки припадає 1 відс.), що негативно впливає на якість підготовки учнів.

Крім того, через прорахунки у формуванні показників державного замовлення щодо прийому і випуску робітничих кадрів відносно реальної їх потреби і конкретних замовників та недоліки у законодавчому полі з цих питань випускники ПТНЗ не забезпечуються першим робочим місцем і не можуть працевлаштуватися за спеціальністю, а існуюча система професійно-технічної освіти функціонує неефективно, отже, потребує реформування.

2. Нормативно-правові акти, що регулюють механізм формування державного замовлення на підготовку робітничих кадрів містять ряд недоліків і неузгодженостей, що не сприяє якісному формуванню показників і призводить до негативних наслідків.

Державне замовлення, яке затверджується Кабінетом Міністрів України, містить показники напрямів підготовки учнів (виробництво взуття, сфера обслуговування, зв'язок тощо, всього – 35), що не відповідають назвам конкретних професій (швачка, охоронець, оператор комп'ютерного набору тощо), перелік яких затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11.09.2007 № 1117, за якими здійснюється прийом і навчання учнів у ПТНЗ.

Методика формування середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці, згідно з якою центральні і місцеві органи влади подають свої пропозиції (затверджена наказом Мінекономрозвитку від 26.03.2013 № 305), встановлює показники в межах галузі функціонування професій (робітники металургійних та машинобудівних професій, робітники з видобутку корисних копалин і на будівництві тощо) і не передбачає конкретизації найменувань професій.

Крім того, прогнозні показники, які є орієнтиром при складанні державного замовлення, не враховуються МОН і Мінекономрозвитку під час визначення показників прийому та випуску учнів.

Форма двостороннього договору (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 784), який має укладатися між ПТНЗ і господарюючим суб'єктом - замовником робітничих кадрів, взагалі не передбачає відповідальності замовника робітничих кадрів за працевлаштування випускників ПТНЗ, обмежується лише компенсацією витрат випускника на проїзд до місця призначення і у зворотному напрямку, що фактично позбавляє випускників закладів права на перше робоче місце.

Наказами МОН лише частково (304 з 415 найменувань робітничих професій) затверджено Державні соціальні стандарти професійно-технічної освіти, які мають містити вимоги до змісту навчального процесу, у тому числі його матеріально-технічного забезпечення, та освітньо-кваліфікаційного рівня випускників ПТНЗ.

3. Затверджений у місцевих бюджетах обсяг видатків на професійно-технічну освіту недостатній і спрямовується лише на покриття поточних потреб ПТНЗ. На оплату праці, стипендії, оплату комунальних послуг та енергоносіїв спрямовується понад 90 відс. загального обсягу видатків. Так, за 9 міс. 2015 року видатки загального фонду місцевих бюджетів на оплату праці і нарахування на заробітну плату працівників ПТНЗ становили 2302 млн грн (**62 відс.** обсягу видатків загального фонду на професійно-технічну освіту), стипендії – 775,2 млн грн (**21 відс.**), оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 363,6 млн грн (**10 відсотків**).

У низці ПТНЗ проектні потужності щодо кількості планових учбових місць у повному обсязі не використовуються. У результаті частина бюджетного фінансування нерационально витрачається на утримання площ і матеріальної бази, які більші за обсяги державного замовлення, що призводить до значного перевищення вартості навчання одного учня в таких закладах проти середнього рівня.

Зокрема, у Вінницькій області в ПТУ № 14 смт Вороновиця з проектною потужністю 585 учнівських місць станом на 01.09.2014 навчалось 235 осіб. Вартість підготовки одного учня у 2014 році становила 23,8 тис. грн при середньому по ПТНЗ області розмірі 15,6 тис. гривень.

У Харківській області середній відсоток завантаження ПТНЗ у 2014 році становив 53,3 відс. від їх проектної потужності, у 2015 році – 48,9 відсотка. Зокрема, Куп'янський професійно-аграрний ліцей (ПТУ № 64) у 2014 році був завантажений на 13,9 відс., у 2015 році – на 11,1 відсотка.

4. Керівники окремих ПТНЗ Вінницької області допускали порушення чинного законодавства і не забезпечували прав учнів ПТНЗ на безоплатне одноразове харчування.

Так, у м. Вінниця Вищим художнім професійно-технічним училищем № 5 та Вищим професійним училищем № 7 у порушення встановленого порядку забезпечення учнів професійних навчально-виховних закладів безкоштовним харчуванням і стипендією (затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18.08.1994 № 565) при плануванні видатків на 2014 не передбачалися витрати на одноразове харчування понад 1 тис. учнів на суму 1,5 млн грн, на 2015 рік - більше 1 тис. учнів на 2,2 млн гривень. Таке харчування фактично не надавалося.

Учням цих професійних училищ всупереч Порядку призначення і виплати стипендій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.07.2004 № 882, необґрунтовано зменшено стипендії на 20 відс. (таке зменшення передбачене лише в разі забезпечення учнів безкоштовним харчуванням). У результаті учні Вищого художнього професійно-технічного училища № 5 недоотримали у 2014-2015 роках стипендій загалом на **99,8 тис. грн** та Вищого професійного училища № 7 – на **186 тис. гривень**.

5. Існуючий механізм формування, фінансування та виконання державного замовлення на підготовку робітничих кадрів не забезпечує в повному обсязі дотримання державних гарантій щодо отримання відповідно до ст. 38 Закону України "Про професійно-технічну освіту" першого робочого місця, нівелює мету державного замовлення як засобу державного регулювання задоволення потреб економіки та суспільства у кваліфікованих кадрах. Випускники ПТНЗ мають значні труднощі з працевлаштуванням за професією.

За даними МОН, станом на 01.09.2015 у ПТНЗ усіх типів за державним замовленням за 415 робітничими професіями навчалось 575 тис. учнів, з яких понад 100 тис. – на випускному курсі. При цьому, за даними Державного центру зайнятості, на початок липня 2015 року на ринку праці за цими професіями було зареєстровано 171 тис. безробітних (за наявності 18 тис. вакансій).

Як наслідок, станом на 01.09.2014 не працевлаштовано 19 тис. випускників 2014 року, які навчалися за держзамовленням (13 відс. від їх загальної кількості), та на 01.09.2015 – 18 тис. таких випускників 2015 року (14 відсотків).

Водночас ці дані не можуть сприйматися як достовірні, оскільки встановлено окремі випадки внесення до статистичної звітності неправдивих відомостей, що призводило до завищення відсотка працевлаштування

випускників ПТНЗ. Так, за даними Державного навчального закладу "Харківське вище професійне училище № 6", працевлаштовано на ДП "Завод імені В.О.Малишева" 13 випускників, які не були прийняті на роботу на це підприємство.

Таким чином, необхідно реформувати державне замовлення на підготовку робітничих кадрів, запроваджувати нові підходи і встановлювати безпосередню взаємодію навчальних закладів із виробничими структурами галузей економіки, залучати роботодавців до визначення обсягів підготовки робітничих кадрів як на центральному, так і на регіональному рівні.

Норми проектів законів України "Про Державний бюджет України на 2016 рік" (реєстр. № 3000 від 14.09.2015) та "Про внесення змін до Бюджетного кодексу" (реєстр. № 3629 від 11.12.2015), що виключають функціонування субвенції на підготовку робітничих кадрів і передбачають утримання ПТНЗ за рахунок місцевих бюджетів, створюють ризики неналежного функціонування і незбереження державного замовлення на підготовку робітничих кадрів.

Зазначене не узгоджується з вимогами Закону України "Про професійно-технічну освіту" щодо гарантій держави на реалізацію права молоді, в тому числі з малозабезпечених сімей, на безоплатне одержання професійно-технічної освіти та Закону України "Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів", згідно з яким видатки на виконання державного замовлення повинні передбачатись у державному бюджеті. До того ж ПТНЗ вже розпочали навчання учнів і слухачів, прийнятих у 2015 році на умовах державного замовлення, та у 2016-2017 роках мають завершити навчання таких учнів і слухачів, прийнятих у попередніх роках.

Крім того, така кардинальна зміна джерела фінансування профтехосвіти за недостатності коштів у місцевих бюджетах створить передумови для відчуження (передачі) навчально-виробничих приміщень багатьох ПТНЗ з метою комерційного їх використання, що в умовах розвитку економіки призведе до втрати матеріально-технічної бази профтехосвіти.

За результатами обговорення та на підставі вищевикладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аналізу формування та проведення видатків на професійно-технічну освіту за рахунок коштів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам затвердити.

2. Про результати аналізу поінформувати Верховну Раду України.

3. Рекомендувати Кабінету Міністрів України забезпечити:

- розгляд питання внесення змін до законодавства щодо формування та виконання державного замовлення на центральному рівні за рахунок коштів державного бюджету та регіонального замовлення за рахунок коштів місцевих бюджетів;

- внесення змін до Форми пропозицій щодо проекту державного замовлення на підготовку робітничих кадрів, затвердженої постановою

Кабінету Міністрів України від 15.04.2013 № 306, у частині формування пропозицій у розрізі конкретних професій, за якими здійснюється підготовка, зокрема, у ПТНЗ;

- визначення у Формі двостороннього договору між ПТНЗ та господарюючим суб'єктом - замовником робітничих кадрів, яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 784, відповідальності цих замовників за відмову з неповажних причин у працевлаштуванні випускників, зокрема шляхом повного або часткового відшкодування вартості їх підготовки.

4. Рекомендувати Міністерству освіти і науки України забезпечити затвердження повного обсягу Державних стандартів професійно-технічної освіти з дотриманням вимог до їх складових, зокрема щодо наявності переліку основних обов'язкових засобів навчання.

5. Рекомендувати Міністерству економічного розвитку і торгівлі України внести зміни до Методики формування середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці, затвердженої наказом Мінекономрозвитку від 26.03.2013 № 305, щодо формування цього прогнозу в розрізі конкретних професій, за якими здійснюється підготовка, зокрема, у ПТНЗ.

6. Рекомендувати Вінницькій обласній державній адміністрації вжити заходів щодо усунення Вищим художнім професійно-технічним училищем № 5 і Вищим професійним училищем № 7 виявлених порушень і недоліків під час планування та використання коштів субвенції для харчування та стипендіального забезпечення учнів.

7. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аналізу формування та проведення видатків на професійно-технічну освіту за рахунок коштів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам надіслати Міністерству освіти і науки України та Міністерству економічного розвитку і торгівлі України.

8. Рішення Рахункової палати про результати аналізу формування та проведення видатків на професійно-технічну освіту за рахунок коштів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам надіслати Вінницькій обласній держадміністрації.

9. Відомості про результати аналізу формування та проведення видатків на професійно-технічну освіту за рахунок коштів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України.

10. Оприлюднити рішення Рахункової палати, результати його розгляду об'єктами контролю та Звіт на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

11. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Самуся Г.Ю.

Голова Рахункової палати

Р.М. Магута