



## РАХУНКОВА ПАЛАТА

### РІШЕННЯ

від 28 квітня 2022 року № 10-1

м. Київ

#### **Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення навчально-практичних центрів сучасної професійної (професійно-технічної) освіти**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення навчально-практичних центрів сучасної професійної (професійно-технічної) освіти (відповідальний – заступник Голови Рахункової палати Андрій Майснер).

За результатами розгляду Рахункова палата

#### **В С Т А Н О В И Л А:**

**1. Спрямування у 2020–2021 роках з державного бюджету місцевим бюджетам 250,0 млн грн субвенції на створення навчально-практичних центрів сучасної професійної (професійно-технічної) освіти лише частково дозволило створити структурну основу для актуалізації та розвитку системи професійної (професійно-технічної) освіти в Україні, а також лише частково покращити матеріально-технічну базу її закладів шляхом придбання відповідної техніки, обладнання, матеріалів, устаткування та здійснення капітального ремонту (реконструкції) майстерень, лабораторій та навчальних кабінетів, що вкрай необхідно для вдосконалення саме практичної прикладної бази підготовки робітничих кадрів з урахуванням загальносвітових тенденцій розвитку виробничих технологій.**

**Виділення з державного бюджету субвенції також обумовило залучення у сферу професійної (професійно-технічної) освіти з місцевих бюджетів та/або інших джерел, не заборонених законодавством, щонайменше 75 млн грн на засадах співфінансування.**

**1.1. Водночас відсутність затверджених конкретних якісних або кількісних вимірників (індикаторів) за окремими критеріями, яким має відповідати заклад професійної (професійно-технічної) освіти для створення**

на його базі навчально-практичного центру; результативних показників діяльності навчально-практичного центру; відсутність визначеного та законодавчо затвердженого переліку професій, які належать до пріоритетних галузей економіки країни, регіонів, **створюють ризики недосягнення цілей реформи професійної (професійно-технічної) освіти при збереженні таких організаційно-управлінських підходів до її імплементації. Отже, видатки державного бюджету в частині коштів субвенції не досягають поставлених цілей, тобто бюджетні кошти використано нерезультативно.**

Ще однією проблемою є **негативні тенденції щодо впливу робітничих кадрів за кордон**, у результаті чого інвестування державою коштів у підготовку фахівців для потреб власної економіки, з урахуванням затрат на навчання на всіх освітніх рівнях, є фактично інвестиційним внеском в економіку інших країн, що призводить до втрати Україною конкурентоспроможної частини власної робочої сили та знижує ефективність вкладених ресурсів держави та громад.

Таким чином, коштом державного бюджету у вигляді субвенції, спрямованої на поліпшення матеріально-технічного стану закладів П(ПТ)О, що здійснюють підготовку фахівців на базі навчально-практичних центрів, забезпечується підготовка українських громадян, які в подальшому, як правило, виїжджають за кордон та розбудовують економіку інших держав.

Зазначена проблема спричинена відсутністю синергії державної економічної та гуманітарної політики (відповідних центральних органів виконавчої влади), що унеможливує отримання державою та територіальними громадами очікуваного соціально-економічного ефекту від спрямування видатків державного бюджету.

**1.2.** Спрямовані у 2020–2021 роках 250,0 млн грн коштів субвенції практично **розпорошено між 103 закладами** (61, або більша половина яких отримали від 200 тис. до 2 млн грн кожен), що не може забезпечити досягнення сукупного ефекту від використання державних коштів. Отже, кошти державного бюджету використано нерезультативно. Про це свідчать фактичні результати реалізації заходів на місцях, встановлені аудитором.

На сьогодні питання підготовки робітничих кадрів набуває особливої актуальності, оскільки після завершення російської агресії та війни на території України виникне значна потреба в кадрах (арматурник, будівельник, штукатур, лицювальник-плиточник, столяр, маляр-штукатур, монтажник, інші будівельні та технічні професії), які мають забезпечити швидке та якісне відновлення об'єктів житлової та нежитлової інфраструктури, що зазнали руйнації. Саме робітничі кадри за цими професіями, підготовка яких здійснюється на базі навчально-практичних центрів закладів П(ПТ)О, є найбільш затребуваними за кордоном, тому Україна має вжити всіх заходів, щоб не допускати їх вплив з огляду на необхідність відбудови країни, але з урахуванням належних мотиваційних механізмів.

**2. Міністерством освіти і науки України спільно з Міністерством економіки України, обласними державними адміністраціями та**

**Київською міською державною адміністрацією не вжито заходів щодо визначення переліку професій, які належать до пріоритетних галузей економіки країни, регіонів.**

Однією з умов надання субвенції відповідно до Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення навчально-практичних центрів сучасної професійної (професійно-технічної) освіти, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 925, є створення навчально-практичних центрів за професіями, які належать до пріоритетних галузей економіки регіону, країни. Переліку таких професій не визначено.

У зв'язку з цим створення навчально-практичних центрів збувалося до професій за профілем фактично наявних в регіонах закладів професійної (професійно-технічної) освіти; потреби в кадрах відповідно до умов регіонального замовлення; загальної кількості здобувачів освіти – не менше 400 осіб (для Донецької і Луганської областей – не менше 300 осіб) та можливості місцевих бюджетів профінансувати відповідні видатки на рівні 30 відсотків.

Зазначене спричинило створення за рахунок коштів субвенції навчально-практичних центрів за професіями, наприклад, у галузі поліграфія, торгівля, сфері обслуговування. Водночас за даними Державної служби зайнятості найбільше вакансій у 2020–2021 роках спостерігалось у галузях сільське, лісове та рибне господарство, переробна промисловість, ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів (майже 50 відс. загальної кількості серед 19 видів економічної діяльності).

**3. Відсутність затверджених комісією МОН конкретних якісних та кількісних вимірників (індикаторів) за окремими із критеріїв оцінки заявок закладів професійної (професійно-технічної) освіти, за якими мають бути відібрані і створені НППЦ, фактично позбавило об'єктивності при відборі таких закладів і призвело до нерезультативного використання бюджетних коштів.**

Рішеннями комісій, які утворено МОН, не затверджено вимірники (індикатори) за такими критеріями оцінки заявок, як «співпраця із соціальними партнерами, участь у проєктах»; «очікуваний ефект від створення навчально-практичного центру»; «якісний склад педагогічних працівників закладу професійної (професійно-технічної) освіти»; «зв'язок з ринком праці»; «якість інфраструктури та обладнання, включаючи навчальні, рекреаційні та інші приміщення»; «досвід та потенціал викладання для різних груп здобувачів професійної (професійно-технічної) освіти (молодь, дорослі, особи з особливими освітніми потребами)».

У результаті відбір здійснювався суб'єктивно на підставі інформації, наведеної керівниками закладів у заявках, що не завжди відповідала дійсності. Зазначене зумовило відбір закладів, які у подальшому неспроможні забезпечити результативне використання коштів та подальший розвиток навчально-практичних центрів.

Наприклад, відібрано державний навчальний заклад «Львівське вище професійне училище технологій та сервісу», державний навчальний заклад «Міжрегіональне вище професійне училище автомобільного транспорту та будівельної механізації», Київське вище професійне училище швейного та перукарського мистецтва, яким виділено кошти субвенції на створення навчально-практичних центрів, які фактично неспроможні утримувати штат цих центрів через відсутність коштів на їх спеціальних рахунках, які визначено єдиним джерелом здійснення відповідних видатків. Це ставить під загрозу функціонування таких центрів у подальшому та обумовило окремі факти незаконного та нерезультативного використання коштів субвенції.

**4. Окремими перевіреними закладами професійної (професійно-технічної) освіти допущено факти нерезультативного використання 2,5 млн грн, використання 1,6 млн грн з порушенням вимог законодавства, завдання матеріальної шкоди (збитків) громадам на суму 3,2 млн грн, нецільове використання 0,5 млн грн, а також інші порушення, пов'язані з проведенням публічних закупівель, веденням бухгалтерського обліку, на загальну суму 14,1 млн гривень.**

**4.1.** У 9 з 12 перевірених закладів встановлено придбання обладнання, матеріалів та устаткування, яке не використовується за призначенням тривалий термін (більше шести місяців). Це свідчить про нерезультативне використання 1,5 млн грн і неготовність окремих закладів до створення навчально-практичних центрів.

Краматорським вищим професійним училищем, яке відібране комісією для створення на його базі навчально-практичного центру, придбано застаріле обладнання та не відповідно до тендерної документації на загальну суму 2,9 млн грн (без будь-якого документального підтвердження кондиційності обладнання). Зокрема закладом придбано 15 одиниць морально та фізично застарілого обладнання на загальну суму 1,2 млн грн, що пошкоджено іржею та має замасковані фарбою дефекти. За даними фактами, відповідно до рішення Рахункової палати від 07.12.2021 № 32-8, поінформовано Офіс Генерального прокурора, у результаті чого 21.12.2021 зареєстровано кримінальне провадження.

Також заподіяно матеріальної шкоди (збитки) територіальним громадам внаслідок оплати трьома закладами професійної (професійно-технічної) освіти придбання товарів (виконання робіт), які фактично не поставлено (не виконано), на загальну суму 285,0 тис. грн, зокрема, ДПТНЗ «Вінницьке вище професійне училище сфери послуг» – 205,1 тис. грн, Київським вищим професійним училищем швейного та перукарського мистецтва – 61,6 тис. грн, ДНЗ «Київський професійний коледж з посиленою військовою та фізичною підготовкою» – 18,3 тис. гривень.

**4.2.** Допущення посадовими особами семи об'єктів контролю адміністративних правопорушень спричинило обрання під час здійснення процедур закупівель переможців торгів, пропозиції яких не відповідали умовам тендерної документації, та укладання з ними договорів на придбання

товарів на суму 2,5 млн гривень. У результаті придбано товари, які не мають сертифікатів відповідності та якості, не містять ідентифікації торгових марок.

Неспроможність підрозділів внутрішнього контролю здійснювати належний нагляд за станом управління бюджетними коштами призвела до передбачення головними розпорядниками коштів видатків розпорядникам коштів нижчого рівня на здійснення поточних ремонтів замість капітальних ремонтів, які ними проведено відповідно до кошторисних призначень. У результаті капітальний ремонт Краматорським вищим професійним училищем на суму 292,7 тис. грн, ДНЗ «Львівське вище професійне училище технологій та сервісу» – 160,0 тис. грн, ДПТНЗ «Міжрегіональне вище професійне училище автомобільного транспорту та будівництва» – 44,5 тис. грн не виконано, що призвело до нецільового використання бюджетних коштів.

**5. Низький відсоток капітальних вкладень місцевих бюджетів у розвиток матеріально-технічної бази закладів професійної (професійно-технічної) освіти та розпорошення субвенції між різними закладами стримує розвиток і оновлення матеріально-технічної бази таких закладів та концентрацію ресурсу на досягненні комплексних цілей. Нерелевантна політика щодо здійснення капітальних вкладень в розвиток закладів професійної (професійно-технічної) освіти системно створює ризик неякісної підготовки фахівців, що не відповідає тенденціям на ринку виробничих технологій і апріорі шкодить їх конкурентоспроможності.**

**5.1.** Частка капітальних видатків у загальному обсязі касових видатків з місцевих бюджетів у 2020–2021 роках за КБК 0930 «Підготовка кадрів закладами професійної (професійно-технічної) освіти та іншими закладами освіти» є незначною (нижче 4 відс., або 400 млн грн). Як наслідок, лише 34 відс. навчально-виробничого обладнання і техніки мають термін експлуатації до 10 років, 40 відс. – понад 20 років, хоча сучасні тенденції та рівень розвитку технологій вимагають повної заміни наявного обладнання або його значного оновлення.

У результаті заклади мають матеріально-технічну базу, яка не відповідає сучасним вимогам до рівня підготовки професійних кадрів, а спрямована з державного бюджету субвенція лише частково вирішила проблемні питання, не створивши підвалини для актуалізації системи професійної (професійно-технічної) освіти та забезпечення її конкурентоспроможності з подальшим фаховим поповненням реального сектору економіки держави.

**5.2.** За результатами анонімного опитування 3237 учнів (проведене Рахунковою палатою), які навчаються на базі навчально-практичних центрів при закладах професійної (професійно-технічної) освіти, засвідчили, що відсутність чіткої стимулюючої пропозиції роботи в Україні, а також вищий рівень оплати праці, рівень життя та можливість професійного розвитку є аргументом планів для 1104 учнів (34 відс.) працювати після завершення навчання за кордоном.

Високий рівень трудової міграції, низька оплата праці робітничих професій керівниками закладів визначені як основні ризики, пов'язані з реалізацією проєкту створення навчально-практичного центру та потенційними негативними наслідками. Зокрема, станом на 14.12.2021 заробітна плата робітника за професією «лицювальник-плиточник» (сфера професійної діяльності – спеціалізовані будівельні роботи, роботи із завершення будівництва) в Україні за даними Державної служби зайнятості становить 9,3 тис. гривень. Натомість в Польщі за даними офіційних сайтів з працевлаштування, перелік яких наведений в матеріалах аудиту – 19,7 тис. грн або в два рази вища, в Німеччині – 66,7 тис. грн, або в 7,2 рази вища за заробітну плату в Україні.

У результаті 48 відс. українських трудових мігрантів, які працюють в Польщі, за даними на кінець 2021 року мають професійну (професійно-технічну) освіту та в подальшому збираються отримати дозвіл на постійне проживання в цій країні.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

### **В И Р І Ш И Л А:**

**1.** Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення навчально-практичних центрів сучасної професійної (професійно-технічної) освіти затвердити.

**2.** Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення навчально-практичних центрів сучасної професійної (професійно-технічної) освіти надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження цього Звіту.

**3.** Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту надіслати **Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій, Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку, Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, Комітету Верховної Ради України з питань транспорту та інфраструктури, Раді національної безпеки і оборони України** в порядку інформування.

**4.** Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати **Кабінетові Міністрів України та рекомендувати:**

**4.1.** Доручити Міністерству фінансів України, Міністерству економіки України, Міністерству освіти і науки України, Державній службі зайнятості, обласним державним адміністраціям, Київській міській державній адміністрації:

- визначити поточну та перспективну (на 5 років) потребу в робітничих кадрах з огляду на необхідність відновлення зруйнованих об'єктів інфраструктури (будинків, будівель, доріг, мостів тощо);

- зіставити визначену потребу з реальною наявністю на ринку праці відповідних кадрів;

- визначити в порядку, встановленому законодавством, перелік закладів професійної (професійно-технічної) освіти, що спроможні готувати робітничі кадри за професіями, в яких є потреба;

- з метою задоволення потреб у робітничих кадрах в умовах воєнного стану та відновлення економіки держави в післявоєнний період, розглянути необхідність розроблення та затвердження програми розвитку професійної освіти, яка б базувалась на вивченні реальних регіональних потреб ринку праці, була спрямована на підтримку затребуваних та інноваційних проєктів із урахуванням кращого світового досвіду та міжнародних практик; розглянути питання звернення до міжнародної донорської спільноти щодо співфінансування такої програми та можливого утворення окремого цільового фонду для відбудови та розвитку системи професійної освіти;

- з метою впровадження сучасних технологій в освітній процес розглянути питання запровадження державно-приватного партнерства у сфері освітніх послуг;

- розглянути питання щодо запровадження фінансової підтримки підприємств, які забезпечують навчання на своїй базі учнів закладів професійної (професійно-технічної) освіти.

**4.2.** Забезпечити контроль за належним виконанням Міністерством фінансів України, Міністерством економіки України, Міністерством освіти і науки України, Державною службою зайнятості, обласними державними адміністраціями, Київською міською державною адміністрацією наданих Рахунковою палатою пропозицій.

**5.** Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту надіслати **Міністерству освіти і науки України** і рекомендувати:

- у проєкті Державної цільової соціальної програми розвитку професійної (професійно-технічної) освіти на 2022–2027 роки, розробленої МОН на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.12.2021 № 1619 «Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми розвитку професійної (професійно-технічної) освіти на 2022–2027 роки», передбачити розроблення та затвердження рамкової методики аналізу регіональних ринків праці з можливістю проведення щороку моніторингу, актуалізації відповідних даних – для планування освітньої діяльності і прогнозування потреб у кадрах за професіями;

- розробити та затвердити ключові показники діяльності навчально-практичних центрів та критерії їх оцінки;

- затвердити чіткі кількісні та якісні вимірники (індикатори) за кожним з обраних критеріїв, яким має відповідати заклад, для його включення до затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України переліку закладів

професійної (професійно-технічної) освіти, на базі яких планується створення навчально-практичних центрів, а також довести зазначені вимірники до обласних державних адміністрацій, Київської міської державної адміністрації та закладів професійної (професійно-технічної) освіти для врахування;

– внести зміни до Типових штатних нормативів професійно-технічних навчальних закладів, затверджених наказом Міністерства освіти і науки України від 06.12.2010 № 1204, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 25 січня 2011 р. за № 114/18852, в частині їх доповнення посадами керівника (завідувача) навчально-практичного центру та одиницями педагогічних працівників для забезпечення діяльності таких центрів.

**6.** Рішення Рахункової палати і Звіт про результати аудиту надіслати ДНЗ «Київський професійний коледж з посиленою військовою та фізичною підготовкою», Київському вищому професійному училищу швейного та перукарського мистецтва, ДНЗ «Міжрегіональне вище професійне училище автомобільного транспорту та будівельної механізації», Вищому художньому професійно-технічному училищу № 5 м. Вінниці, ДНЗ «Вище професійне училище № 7 м. Вінниці, ДПТНЗ «Вінницьке вище професійне училище сфери послуг», ДПТНЗ «Міжрегіональне вище професійне училище автомобільного транспорту та будівництва», ДНЗ «Львівське вище професійне училище технологій та сервісу», Краматорському вищому професійному училищу, Маріупольському вищому металургійному професійному училищу, ДНЗ «Куп'янський регіональний центр професійної освіти», ДНЗ «Регіональний механіко-технологічний центр професійної освіти Харківської області» та рекомендувати запланувати і вжити заходів за результатами розгляду рішення Рахункової палати.

**7.** Повідомити **Офіс Генерального прокурора** про виявлені ознаки кримінальних правопорушень.

**8.** Оприлюднити рішення Рахункової палати, Звіт про результати аудиту та результати розгляду рішення об'єктами аудиту на офіційному вебсайті Рахункової палати.

**9.** Заступникові Голови Рахункової палати Андрію Майснеру забезпечити надсилання до Верховної Ради України інформації про стан виконання об'єктами контролю цього рішення Рахункової палати протягом 45 днів з дня отримання інформації від об'єктів контролю.

**10.** Контроль за виконанням цього рішення покласти на заступника Голови Рахункової палати Андрія Майснера.

Голова Рахункової палати

Валерій ПАЦКАН