

ВИТЯГ
з протоколу № 4 від 26 жовтня 2018 року
засідання Ради Ректорів
Одеського регіону

м. Одеса

СЛУХАЛИ: Голову Ради ректорів ЗВО Одеського регіону Степаненка С.М., який доповів про зміст проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження формули розподілу обсягу видатків загального фонду державного бюджету між закладами вищої освіти на підготовку кадрів на умовах державного замовлення та забезпечення діяльності їх баз практики» (далі – **Постанова**) та проекту Порядку розподілу обсягу видатків загального фонду державного бюджету між закладами вищої освіти на підготовку кадрів на умовах державного замовлення та забезпечення діяльності їх баз практики (далі – **Порядок**).

ВИРІШИЛИ: Затвердити наступні зауваження та пропозиції щодо проектів зазначених Постанови та Порядку.

Загальні зауваження

1. Визнати, що формульне фінансування є вимогою часу і запроваджено у багатьох країнах світу, проте вимагає ретельного та збалансованого підходу до запровадження в Україні, щоб унеможливити негативні наслідки для подальшого розвитку вітчизняної вищої освіти та запобігти проявам корупції чи інших порушень.
2. Вважаємо, що вихідним положенням при будь-якій схемі фінансування вищої освіти повинно бути безумовне виконання вимог пункту 4 статі 78 Закону України «Про освіту» - *Держава створює умови для забезпечення фінансування здобуття особами освіти в обсязі, необхідному для досягнення результатів навчання, передбачених стандартами освіти, та виконання закладами освіти державної та комунальної форм власності ліцензійних умов.*

Тому, першим кроком при розробці формульного підходу до формули розподілу обсягу видатків загального фонду державного бюджету між ЗВО повинно бути визначення **нормативної вартості надання освітніх послуг на одного приведенного студента** в обсязі, необхідному для досягнення результатів навчання, передбачених стандартами освіти та виконання закладами освіти державної та комунальної форм власності ліцензійних умов: матеріально-технічного, фінансового та іншого забезпечення ЗВО (перелік таких витрат, в т.ч. утримання навчальних аудиторій і лабораторій, бібліотек та фондів наукової і навчальної літератури, фінансування капітального будівництва, ремонту і утримання будівель і спортивно-оздоровчих споруд, коштів, необхідних на дотримання безпеки праці та пожежної безпеки в навчальних корпусах і гуртожитках, а також придбання технічних засобів навчання та методичного забезпечення навчального процесу, забезпечення діяльності їх баз практики повинен бути затверджений Постановою КМУ).

На другому кроці вважаємо, що в Постанові КМУ необхідно встановити, що видатки фінансування освітньої діяльності закладів вищої освіти (*FHE*) не можуть бути меншими ніж добуток **нормативної вартості надання освітніх послуг** на обсяг приведеного контингенту студентів та спеціальностей, за якими ЗВО надає освітні послуги за кошти Державного бюджету.

Якщо видатки Державного бюджету, передбачені Законом України про Державний бюджет відповідному державному замовнику, не дозволяють забезпечити вищезазначену вимогу, то видатки фінансування освітньої діяльності закладів вищої освіти (*FHE*) поділяється між ЗВО **пропорційно без застосування іншого формульного розподілу**.

Крім того, для забезпечення рівних умов освітньої діяльності закладами вищої освіти різних форм власності необхідно передбачити загальнодержавні вимоги щодо встановлення мінімального рівня фінансових витрат на підготовку фахівців за технічними, гуманітарними та іншими спеціальностями та.

3. В проекті Постанови КМУ (п.2.6) та проекті Порядку (пункти 1, 5, 8) передбачається можливість надання фінансування із загального фонду Державного бюджету приватним ЗВО, що суперечить пункту 7 (в) статті 87 Бюджетного кодексу України, згідно з якою видатки з Державного бюджету України здійснюються на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах державного замовлення у вищих навчальних закладах III-IV рівнів акредитації (університетах, академіях, інститутах) **державної власності**.

Зауваження та пропозиції до окремих пунктів проекту постанови та Положення

I. У п.4 проекту Постанови КМУ зазначається, що *«...видатки розвитку вищої освіти надаються закладам вищої освіти на конкурсній основі. Порядок проведення конкурсу затверджується головним розпорядником бюджетних коштів»*.

Пропонуємо, з метою забезпечення прозорості та законності надання видатків на конкурсній основі Порядок про проведення такого конкурсу повинен бути затверджений Постановою Кабінету Міністрів України після відповідної процедури громадського обговорення та врахування критичних зауважень і пропозицій, що надійдуть.

II. Встановлені у п. 5 проекту Постанови умови застосування обмежень на розмір плати за навчання для осіб, які здобувають вищу освіту за кошти фізичних та юридичних осіб, прив'язані до відсотку студентів, що навчаються за кошти Державного бюджету за певною спеціальністю (предметної спеціалізацією – в проекті похибка «спеціальністю») є, на наш погляд дискримінаційною та обумовленою результатами адресного розміщення державного замовлення. Тому пропонуємо застосовувати це обмеження для всіх спеціальностей та ЗВО без виключення та необхідно забезпечити контроль за дотриманням таких вимог всіма закладами вищої освіти. Крім того мінімальний рівень плати за навчання повинен враховувати не тільки

собівартість підготовки фахівців, але й купівельну спроможність населення України та умови надання освітніх послуг країнами-сусідами.

III. У назві проектів Постанови КМУ та Порядку зазначається «...та забезпечення діяльності їх баз практики», проте у визначенні розмірів видатків на підготовку кадрів ЗВО відсутні будь-які роз'яснення визначення обсягів фінансування баз практики та шляхів їх фінансування. Крім того, в проекті Порядку відсутнє визначення обсягів фінансування утримання гуртожитків ЗВО. Відсутність коштів на їх поточні і капітальні ремонти, обмеження рівня оплати за проживання у гуртожитках, а також зменшення кількості осіб, що проживають у гуртожитках, призвели до наближення до повної руйнації цього освітнього інституту.

IV. До пунктів 6 та 19 проекту Порядку. В проекті немає методики визначення коефіцієнту стабільності (p), за яким формуються видатки стабільності. Це не додає прозорості цьому проекту та викликає обґрунтовані запитання.

У зв'язку з цим пропонуємо визначати коефіцієнт стабільності (p) як середнє арифметичне коефіцієнту стабільності прийому на навчання (за формою 2-3 НК) та коефіцієнту стабільності випуску фахівців. При цьому коефіцієнт стабільності за загально відомою методикою визначається, як відношення мінімальної дисперсії розподілу величини (або кількості осіб, прийнятих на навчання, або кількості осіб, які успішно завершили навчання) до максимальної дисперсії за цим же показником.

У пункті 6 проекту Порядку передбачено стимулювання об'єднання ЗВО шляхом збільшення обсягів фінансування освітньої діяльності попереднього бюджетного року на 20% для закладу, який приєднується і на 10% для закладу, який здійснює приєднання. Водночас відомо, що відповідно до законодавства України приєднання означає припинення діяльності ЗВО, що приєднується. Тому не зрозуміло про яке збільшення фінансування закладу, що припинив існування, може йти мова?

V. У пункті 8 проекту Порядку зазначається, що *«кошти резервного фонду надаються державним замовником – головним розпорядником бюджетних коштів закладам вищої освіти для покриття видатків споживання, які неможливо було передбачити...»*.

Вважаємо за необхідне викласти цей пункт у такій редакції *«кошти резервного фонду надаються державним замовником – головним розпорядником бюджетних коштів закладам вищої освіти у кількості 10% від обсягу видатків для фінансування освітньої діяльності кожного закладу вищої освіти відповідно до обсягів фінансування попереднього року, або у відповідності до Постанови Кабінету Міністрів України, яка визначає такий порядок»*.

Також просимо розглянути можливість створення однакових умов для функціонування та розвитку закладів вищої освіти, тобто не повинно бути будь-яких преференцій у розподілі фінансування діяльності та розвитку для окремих закладів вищої освіти, як це зазначено у п. 8. проекту Положення (окрім Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», Національного юридичного

університету імені Ярослава Мудрого, Національного університету біоресурсів та природокористування, Національного авіаційного університету одразу ставлять у нерівні умови всі інші ЗВО України). Інакше умови діяльності і розвитку закладів вищої освіти будуть не рівні.

VI. У пункті 9 проекту Порядку в формулі $FD = FHE - FS - FR - FI$ є похибка – повинно бути $FP = FHE - FS - FR - FI$.

VII. У пункті 10 проекту Порядку видатки за якісні показники діяльності закладів вищої освіти пропонується розраховувати з урахуванням масштабів їх освітньої діяльності, хоча у пункті 7 проекту Порядку масштаб діяльності ЗВО вже врахований! Тобто розмір ЗВО по суті стає визначальним (причому у прямо пропорційній залежності) при розрахунках в тому числі й якісних показників діяльності, що не узгоджується з логікою.

Тому пропонуємо зібрати у пункті 7 всі коефіцієнти, що стосується масштабу діяльності ЗВО, а в пункті 10 – враховувати тільки показники, що визначають досягнення ЗВО.

В пункті 10 для оцінки масштабів діяльності ЗВО вводиться крім приведеного контингенту ще й коефіцієнт розміру закладу – $m(i)$, порядок визначення якого наведено у пункті 17 проекту. Якщо це коефіцієнт розміру закладу, то він не може і не повинен бути пов'язаний з будь-якими іншими факторами, крім обсягу приведеного контингенту тих, хто навчається. І визначатись повинен 1,1 для 2500 осіб, 1,2 для 5000, 1,3 для 7500 і т.д. Для ЗВО, які переміщені з тимчасово окупованих територій, розмір обсягів фінансування повинен визначатись спеціальною державною комісією, оскільки вони знаходяться у різних умовах (наявність та розміри навчальних корпусів, гуртожитків). Результати діяльності такої комісії повинні бути оприлюднені.

VIII. У пункті 11 проекту Порядку при визначенні показника досягнень закладу вищої освіти зовсім не враховуються здобутки студентів, аспірантів і докторантів у всеукраїнських та міжнародних наукових конкурсах, олімпіадах та/або змаганнях. Адже саме ці показники і визначають показник досягнень закладів вищої освіти у відповідності до статутних цілей.

IX. У пункті 13 проекту Постанови передбачено враховувати середній показник сумарних балів ЗНО. Результати ЗНО є не достатньо достовірними для врахування їх у визначенні розмірів фінансування ЗВО. Для цього по-перше, потрібно запровадити вибіркове оцінювання результатів ЗНО (наприклад, вибіркова перевірка 2% робіт по регіонам незалежною громадською комісією. В разі розбіжностей результатів більше ніж на 5% результати ЗНО не можуть бути об'єктивно сприйняті всіма закладами ЗВО), по-друге, оцінювання ЗНО не може бути монополізовано будь-яким органом. Надання права (можливість і порядок) проводити ЗНО іншими операторами повинно бути передбачено Законом України «Про вищу освіту». До внесення відповідних змін враховувати ЗНО при визначенні обсягів фінансування окремих ЗВО вважає недоцільним та таким, що може призвести до зростання соціального напруження.

X. У пункті 14 проекту Порядку передбачається враховувати присутність закладу вищої освіти в провідних світових університетських рейтингах.

Врахування у моделі фінансування присутності вітчизняних закладів вищої освіти серед 1000 університетів в провідних світових рейтингах є не досить правомірним з огляду на відсутність необхідного державного фінансового забезпечення та преференцій окремим університетам. Держава не фінансує потреб ЗВО на придбання науково-технічної літератури, навчальних меблів, новітнього лабораторного обладнання, участі науковців у міжнародних конференціях, симпозіумах, виставках тощо.

Тому пропонується, по-перше, ввести до цього показника врахування зміни позицій того чи іншого вітчизняного закладу вищої освіти у таких рейтингах, що свідчатиме про рівень його розвитку у динаміці. По-друге, повернутися до практики визначення МОН України вітчизняного рейтингу ЗВО, як це неодноразово пропонувалося Національною академією педагогічних наук.

XI. У пункті 15 проекту Порядку при визначенні показника рівня наукової діяльності закладу вищої освіти пропонується враховувати лише кількість до наукових публікацій у періодичних виданнях, які включено до бібліографічних баз Scopus або Web of Science Core Collection. Тому стає незрозуміло навіщо тоді МОН України щорічно збирає звіти з декількома сторінками показників для аналізу наукової діяльності ЗВО.

Пропонуємо, по-перше, більш зважено оцінювати рівень наукової діяльності ЗВО з врахуванням показників, що розроблені МОН України. По-друге, вважаємо, що необхідно враховувати не тільки дипломи переможців міжнародних культурно-мистецьких проектів та призові місця на Олімпійських, параолімпійських, Дефлімпійських іграх, універсіадах та чемпіонатах світу, **але й дипломи і призові місця у міжнародних Наукових конкурсах, олімпіадах і наукових змаганнях.**

XII. У пункті 16 проекту Порядку для визначення показника працевлаштування повинна бути запроваджена загальнодержавна система реєстрації осіб з вищою освітою, які працевлаштовуються. Наприклад, така система запроваджена у Польщі та ЗВО до неї не мають жодного відношення. Крім того, виникає питання щодо врахування працевлаштування випускників ЗВО за кордоном; і не порушує чи такий підхід право громадян на вільне місце працевлаштування. Більш того, яким чином ЗВО може відповідати за зниження коефіцієнту працевлаштування із-за економічної кризи у певних галузях промисловості, або у цілому у державі?

XIII. У Додатку 1 проекту Порядку Індекс форми здобуття освіти за заочною (дистанційне) формою навчання суттєво (**в 2,5 рази!**) занижений у порівнянні із затвердженим постановою КМУ від 17.08.2002р. № 1134 з наступними змінами показником, що не відповідає реальним затратам праці та занятості викладачів, що здійснюють навчання за заочною (дистанційне) формою.

XIV. Розроблений проект моделі формульного фінансування дійсно може створити умови для більш прозорого та справедливого розподілу коштів на здійснення освітньої діяльності закладами вищої освіти України. Проте запровадження Постанови та Порядку у запропонованому вигляді, за такої

кількості зауважень, без апробації у вигляді пілотних проектів, чи у регіональному масштабі, або хоча б у вигляді оприлюднених результатів попередніх детальних розрахунків реалізації запропонованої моделі може спричинити збої у фінансовому забезпеченні закладів вищої освіти, зростання до критичного рівня соціальної напруженості у колективах викладачів і студентів та у суспільстві. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне поетапне запровадження такої моделі формульного фінансування після її доробки з урахуванням критичних зауважень.

XV. Вважаємо за необхідне негайно створити робочу комісію для опрацювання зауважень та пропозицій, що надійшли до проекту Постанови КМУ та проекту Порядку. До складу такої комісії повинні увійти ректори закладів вищої освіти з усіх регіонів України, представники визнаних громадських організацій, а також органів студентського самоврядування.

Голова Ради ректорів
ЗВО Одеського регіону

С.М. Степаненко