

Вітренко Юрій Миколайович

кандидат економічних наук, доцент,
Заслужений економіст України,
провідний науковий співробітник ІВО НАПН України,
заступник Міністра економіки України (2008-2010рр.)

Тези виступу на засіданні круглого столу „Децентралізація влади в Україні: як це вплине на вищу освіту?“, м.Київ, вул. Бастіонна,9 ІВО НАПН України, 29.05.2014р.

Новий етап глибоких трансформаційних перетворень суспільного життя в Україні на одне із чільних місць об'єктивно висунув необхідність суттєвого збільшення повноважень органів місцевого самоврядування в організації ефективної діяльності тих сфер, які безпосередньо впливають на життя громадян відповідних адміністративно-територіальних одиниць. У цьому зв'язку цілком природно очікувати, що питання забезпечення фахівцями з вищою освітою закладів освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, охорони довкілля, тощо, тобто тих, які вони повинні надавати жителям відповідних громад якісних і доступних суспільних послуг, теж ввійдуть до числа основних у діяльності органів місцевого самоврядування.

На сьогодні в Україні підготовка фахівців з вищою освітою практично повністю централізована на державному рівні. Так, на початок 2012/13 навчального року із 823 ВНЗ усіх форм власності лише 221, або 26,9%,були у підпорядкуванні місцевих органів влади, у яких навчалось за рахунок місцевих бюджетів лише 96,3 тис. студентів, або лише 4,4% загальної чисельності, при цьому у ВНЗ III-IV рівнів акредитації – лише 1%. Із 334 ВНЗ III-IV рівнів акредитації лише 14 знаходилось у комунальній власності і лише у 8 із 27 регіонів (АР Крим – 3;Дніпропетровська обл. - 2; Житомирська обл. – 1; Тернопільська обл.. – 1; Харківська обл..- 1; Хмельницька обл.- 2; м.Київ – 3;

м.Севастополь – 1). У структурі Зведеного бюджету України у 2005-2012р.р. 6,0% складала видатки Держбюджету, і лише 0,5% - місцевих бюджетів.

Вказана ситуація з мережею ВНЗ та фінансуванням підготовки фахівців з вищою освітою відповідно обумовлює і використання такого інструменту державного регулювання соціально-економічного розвитку країни, як державне замовлення на підготовку фахівців. Його формування здійснюється фактично без участі органів місцевого самоврядування. Хоча відповідні нормативно-правові акти і передбачають можливість формування регіонального замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою, проте в практиці регіональні замовлення відсутні.

Наведене вище, на наше переконання, дає достатньо підстав для того, щоб сформулювати проблему, яка потребує розв'язання в системі вищої освіти у зв'язку з децентралізацією влади в Україні, наступним чином:

— відсутність достатнього впливу органів місцевого самоврядування на процеси підготовки фахівців з вищою освітою для створення та підтримки сприятливого життєвого середовища жителям відповідних громад.

Основними причинами виникнення проблеми є:

- невідповідність (незбалансованість) діючої мережі ВНЗ та обсягів підготовки фахівців з вищою освітою сучасним потребам соціально – економічного розвитку адміністративно – територіальних одиниць;
- недоліки діючої бюджетної системи України, які проявляються у надмірній централізації бюджетних ресурсів у Державному бюджеті України і , як наслідок, неспроможності органів місцевого самоврядування фінансувати підготовку фахівців з вищою освітою для своїх громад за рахунок місцевих бюджетів у необхідних обсягах;
- недоліки діючої системи державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою.

Вважаємо, що дослідникам і організаторам діяльності вищої освіти відповідну методологічну, правову та організаційну роботу щодо „безболісного” переходу

ВНЗ до функціонування в умовах децентралізації влади в Україні слід здійснювати з метою розв'язання зазначеної вище проблеми, а конкретні завдання повинні бути направлені перш за все на ліквідацію вказаних причин виникнення проблеми.

Розробку конкретних напрямів, механізмів, інструментів, способів, завдань тощо для адаптації ВНЗ до діяльності в умовах децентралізації влади в Україні слід здійснювати з урахуванням наступних можливих сценаріїв:

Сценарій №1 – консервативний.

Діюча мережа ВНЗ, системи фінансування та державного замовлення підготовки фахівців з вищою освітою залишаються без суттєвих змін.

Децентралізація влади в Україні, головною метою якої згідно положень проекту Закону України „Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) є забезпечення спроможності жителів громад у межах Конституції законів України самостійно вирішувати питання місцевого значення в інтересах місцевого населення з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій (ст..ст..132,140 зазначеного законопроекту). Це обов'язково викличе значні зміни у структурі бюджетних ресурсів: у Зведеному бюджеті зменшиться питома вага коштів Держбюджету і збільшиться питома вага місцевих бюджетів.

За таких умов при зменшенні питомої ваги обсягів коштів Держбюджету у структурі Загального бюджету, при обов'язковому збільшенні з відомих причин у Держбюджеті України видатків на оборону, громадський порядок, безпеку та судову владу забезпечити фінансування з Держбюджету підготовки фахівців з вищою освітою у незмінних обсягах буде неможливо.

Отже, вірогідність сценарію №1 дуже мала.

Сценарій №2 – радикальний.

За кошти Держбюджету України здійснюватиметься фінансування підготовки фахівців з вищою освітою на умовах державного замовлення лише для

Збройних сил України, загальнодержавних органів правопорядку, основних центральних органів виконавчої влади.

За кошти місцевих бюджетів на умовах регіонального замовлення здійснюватиметься фінансування підготовки фахівців з вищою освітою, виходячи з бюджетних можливостей відповідних громад.

Основні обсяги підготовки фахівців з вищої освітою будуть здійснюватись за кошти фізичних осіб.

Поступово будуть збільшуватись обсяги підготовки фахівців з вищою освітою за рахунок коштів юридичних осіб.

Вірогідність реалізації сценарію №2 доволі значна.

На наш погляд, наслідками цього сценарію можливе суттєве зменшення обсягів підготовки фахівців з вищою освітою в Україні (у тому числі через виїзд на навчання за кордон України найталановитішої молоді), зменшення освітнього і наукового потенціалів України, суттєве зменшення мережі ВНЗ В Україні.

Сценарій №3 – бажаний з нашого погляду

Вищі навчальні заклади державної і комунальної форм власності переходять із статусу бюджетних установ на статус державних і комунальних установ, які здійснюють свою економічну діяльність, як повноправні суб'єкти господарювання, що самостійно розпоряджаються отриманими за надані освітні послуги коштами незалежно від джерел фінансування (державного і місцевих бюджетів, фізичних, юридичних осіб), надходжень від інших видів економічної діяльності (професійна, наукова та технічна діяльність, оренди, прокату і лізингу, діяльності у сфері творчості, мистецтва та розваг, фізкультури і спорту, видавничої діяльності, видання програмного забезпечення тощо), без посередництва Держказначейства. Зміна статусу фіксується у статуті ВНЗ. Вказані вище заходи стануть правовою основою до давно омріяної фінансової автономії ВНЗ.

Державне і регіональне замовлення розподіляються між ВНЗ усіх форм власності на конкурсних умовах (за винятком чітко визначених випадків

відбору виконавців без конкурсних процедур); одним із основних критеріїв відбору повинна бути вартість підготовки одного фахівця.

Державне замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою за рахунок коштів Державного бюджету формується для забезпечення наступних загальнодержавних потреб:

- оборони; (держзамовник – Міноборони);
- громадський порядок, безпека та судова влада (державні замовники – МВД, СБУ, Мінюст, Генеральна прокуратура);
- економічна діяльність (державні замовники – центральні органи виконавчої влади для підприємств і установ державної форми власності);
- загальнодержавні функції (державні замовники – ЦОВВ);
- охорона навколишнього середовища (загальнодержавні функції) (державні замовники – відповідні ЦОВВ);
- підготовка наукових і науково – педагогічних кадрів (державні замовники – ЦОВВ, державні Академії наук);

Регіональні замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою за рахунок коштів місцевих бюджетів формується для забезпечення наступних регіональних потреб:

- комунальних закладів охорони здоров'я;
- комунальних закладів освіти;
- комунальних закладів мистецтва і культури;
- комунальних закладів для догляду за непрацездатними;
- комунальних закладів фізичної культури і спорту;
- інших підприємств комунальної форм власності;
- охорони історичних пам'яток та інших об'єктів , що становлять культурну цінність;
- інші регіональні потреби.

Серед чисельних можливих заходів, направлених на підвищення ефективності вищої школи в умовах децентралізації влади в Україні, на наш погляд, доцільно передбачити:

- розробку та обґрунтування оптимальної Схеми розміщення загальнодержавних і регіональних вищих навчальних закладів;
- розробку та обґрунтування методологічних засад державного і регіональних замовлень на підготовку фахівців з вищою освітою;
- підготовка проектів нормативно – правових актів щодо внесення відповідних змін до:
 - Конституції України;
 - Бюджетного кодексу України;
 - Податкового кодексу України;
 - Законів України (зокрема „Про освіту”, „Про вищу освіту”, „Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців...”);
 - Постанов КМУ...
- Розробку заходів щодо перегляду статусу державних і комунальних ВНЗ;