



Освіта

Галузевий е-дайджест проекту «Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні» (ПУЛЬС)

Квітень 2017



Новини

Міжнародний політичний форум із питань професійної освіти: основні меседжі



3-4 квітня у Києві проходив Міжнародний політичний форум «Професійна освіта та підготовка робітничих кадрів: сприяння соціально-економічному та регіональному розвитку України». Захід відбувається під патронажем Міністерства освіти і науки України, Федерації роботодавців України та Європейського фонду освіти (далі - ЄФО). Участь у форумі бере представник Асоціації міст України Людмила Мозгова.

У рамках форуму заплановано два стратегічних дні. Перший день розпочався технічною нарадою, метою якої було прийняття спільного розуміння проблем та шляхів впровадження реформ у сфері децентралізованої професійної освіти в Україні.



Захід відкрив із вітальним словом заступник Міністра освіти і науки України Павло Хобзей, який наголосив, що «перед реформою

професійної освіти стоять важливі завдання: забезпечення кваліфікованими майстрами, необхідним обладнанням, витратними матеріалами, а головне - якісним управлінням фінансами». Зазначаючи про важливість професійної освіти, Павло Хобзей зауважив: «Без підтримки бізнесу ми не вирішимо завдання професійної освіти».

Учасників технічної наради привітали керівник відділу економічної співпраці, соціального та регіонального розвитку Представництва Європейського Союзу в Україні Хуана Мера Кабейо та керівник операційного відділу ЄФО Анастасія Фетсі.

У рамках обговорення реформи професійної освіти спеціалістом у галузі управління професійною освітою та навчанням впродовж життя ЄФО Хосе Гальвіном Аррібасом було презентовано Зелену книгу з основних проблем децентралізації професійної освіти та варіантів їх вирішення. Варто зауважити, що Асоціація міст України долучалась до її обговорення на стадії проекту. У передмові до Зеленої книги автори висловили подяку АМУ за внесок у написання цього видання.

Обговорюючи зміст реформи професійної освіти в Україні, учасники почерпнули практичний досвід різних регіонів України, Чехії та інших європейських країн. Також мали можливість сформулювати запитання до міжнародних та вітчизняних експертів.

Особливої уваги заслуговує доповідь керівника стратегічного проекту зайнятості та працевлаштування ЄФО Дайга Ермсоне, яка відзначила важливу роль регіональних рад професійної освіти (стейкхолдерів) та акцентувала на необхідності вчити роботодавців прогнозувати свої потреби у людських ресурсах. «Проблема України полягає у тому, що ринок праці швидко розвивається, натомість поки прийметься новий освітній стандарт, зміняться підручники та програми, ринок праці зазнає суттєвих змін. Професійна освіта має реагувати на ці зміни якомога гнучкіше», – підкреслила експерт. «В Україні, поряд із іншим, існує також проблема різних джерел статистичних даних у цілому по державі», – додала Дайга Ермсоне.



Сьогодні захід продовжується у форматі політичного форуму високого рівня. У ньому беруть участь Прем'єр-міністр України Володимир Гройсман, Віце-прем'єр-міністр – Міністр регіонального

розвитку, будівництва та ЖКГ Геннадій Зубко, Міністр освіти і науки України Лілія Гриневич, директор ЄФО Мадлен Щербан та інші міжнародні та вітчизняні експерти.



«Система підготовки кадрів не трансформувалася до реальних потреб сучасності і потребує змін. Ми як Уряд спільно з Парламентом і профільним Комітетом ініціювали низку законодавчих змін, ми сьогодні працюємо над тим, щоб прийняти новий закон про освіту, професійно-технічну освіту. Нам потрібно вдосконалювати систему, тому що сьогодні економіка країни потребує висококваліфіковані кадри», – зазначив Володимир Гройсман.

За його словами, в Україні з економікою, що розвивається, потрібні професійні кваліфіковані робітничі кадри, про що також свідчить бізнес. На переконання Прем'єр-міністра, головна проблема сьогодні – слабка взаємодія системи професійно-технічної освіти із реальним сектором економіки. «Маємо забезпечити чіткі вимоги до самої професійно-технічної освіти і створити умови, за яких людина, яка закінчує цей заклад, отримує необхідні знання, навички і може одразу прийти працювати в реальний сектор», – переконаний Володимир Гройсман.

Геннадій Зубко нагадав, що в Україні підготовка кваліфікованих робітників для всіх галузей економіки здійснюється у 787 державних професійно-технічних навчальних закладах, в яких навчаються майже 285 тисяч осіб, натомість здобувачами вищої освіти є 1 млн 200 осіб. Віце-прем'єр-міністр – Міністр регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ зазначив, що місцева влада у партнерстві з бізнесом формує стратегії розвитку на основі конкурентних переваг регіону та кластерного підходу. «А відтак формує карту попиту на професійно-технічні спеціальності, що відповідає вимогам часу. Саме у відповідності до цих кластерів і має відбуватись професійно-технічна підготовка кадрів, має бути прописаний класифікатор спеціальностей», – сказав Геннадій Зубко.

Підбиваючи підсумки форуму, окреслимо основні меседжі, актуальні для розвитку професійно-технічної освіти та реформи галузі в Україні:

- *«Без підтримки бізнесу ми не вирішимо завдання професійної освіти»* (Павло Хобзей, заступник Міністра освіти і науки України);

• «Слід підготувати нормативно-правову базу, що регулюватиме діяльність регіональних рад з професійної освіти. Також варто вирішити проблему з різними джерелами даних по регіонах та в цілому у державі. Регіональне замовлення є короткочасним, оскільки не враховує перспективи розвитку ринку праці» (Дайга Ермсоне, керівник стратегічного проекту зайнятості та працевлаштування ЄФО);

• «Профтехосвіта і реальний сектор економіки мають зустрітись. Слід інвестувати в людину. Настав той час, коли ключовою реформою є реформа освіти. Будемо стимулювати розвиток профтехосвіти. Ми вже модернізуємо матеріально-технічну базу» (Володимир Гройсман, Прем'єр-міністр України);

• «Профтехосвіта є підґрунтям розвитку української економіки. <...> На заклади ПТНЗ є кошти в місцевого самоврядування» (Геннадій Зубко, Віце-прем'єр-міністр України);

• «Творення концепції розвитку професійної освіти – наше завдання. Воно є складнішим, оскільки у системі взаємодіють різні учасники, зокрема роботодавці» (Павло Хобзей, заступник Міністра освіти і науки України);

• «Ми повинні передати майнові права ПТНЗ з державної у комунальну власність» (Лілія Гриневиц, Міністр освіти і науки України).

Окрім того, Міністр освіти і науки України Лілія Гриневиц наголосила на співпраці Уряду, Парламенту, місцевої влади та бізнесу, повноваження яких визначила нижче:

Уряд	Парламент	Місцева влада	Бізнес
Фінансування Освітня політика на національному рівні Нормативна база Передача ПТНЗ	Прийняття законів України «Про освіту» та «Про професійну освіту»	Фінансування Реорганізація мережі Оформлення документів для передачі ПТНЗ	Розвиток дуальної освіти Участь у розробці стандартів Надання можливостей для практики

Нагадуємо, що Асоціація міст України з минулого року вела переговори з Міністерством освіти і науки України щодо передачі закладів професійно-технічної освіти у комунальну власність, що сприятиме раціональному управлінню та використанню коштів місцевих бюджетів. Окрім того, АМУ постійно бере участь у реформуванні системи ПТНЗ, завдяки чому із механізму фінансування цих закладів у 2017 році було вилучено міста обласного значення як такі, що не мають бюджетних можливостей утримувати цю сферу.

Аналітичний центр АМУ



АСОЦІАЦІЯ ПОЛЬСЬКИХ МІСТ: про успіхи та невдачі децентралізації в галузі освіти або польські реалії в Україні



21-22 березня 2017 року м. Сероцьк Республіки Польщі провів XXXVIII Генеральну Асамблею Асоціації польських міст (далі – АПМ). Зібралось понад 250 делегатів. У засіданні взяли участь Міністр освіти Польщі **Анна Залевська**, Голова сенаторського комітету з питань місцевого самоврядування та державного управління **Петро Центарскі**, Віце-губернатор Мазовецького воєводства **Веслав Маріуш Рабошук**, Держсекретар канцелярії Президента Польщі **Павел Мача**, заступник Міністра інфраструктури та будівництва **Томаш Сичовскі**.

Держсекретар канцелярії Президента Польщі **Павел Мача** перед зібранням зачитав офіційне звернення Президента Польщі **Анджея Дуди**, у якому, зокрема, зазначалось: *«Я дотримуюсь думки, що децентралізація, передача частини державної влади місцевим громадам є однією з найбільш важливих складових польських реформ, яким ми зобов'язані багатьма соціальними та економічними успіхами.*

Органи місцевого самоврядування завжди знайдуть у моїй особі вірного союзника, який розуміє Вашу точку зору, потреби і проблеми, з якими стикається польський Уряд. Хотів би щиро подякувати Вам за прагматичний, відповідальний підхід до складних завдань, покладених на органи місцевого самоврядування у зв'язку з реформою системи освіти, завдяки Вашій самовідданій роботі вирішення цих завдань буде гарантовано успішним», – підкреслив у своєму зверненні Президент.

Поряд із тим **Марек Уожсік**, повноважний представник АПМ з питань законодавства, представив позицію Асоціації щодо фінансування делегованих повноважень в освіті. АПМ наголошує на неприйнятності перекладання на органи місцевого самоврядування відповідальності за фінансування видатків, пов'язаних із реалізацією делегованих державою освітніх завдань без гарантування місцевим бюджетам відповідних доходів. Запропоновано також змінити методологію розрахунку обсягу освітньої субвенції із урахуванням фактичних витрат, понесених містами.

«На сьогодні для більшості ОМС освітня субвенція не дає змоги покривати необхідні поточні витрати на заробітну плану,

*обладнання та інвентар, тим більше – витратити кошти на розвиток та інвестиції. Не зважаючи на це, держава встановлює і вимагає дотримання місцевими органами все нових вимог щодо якості освітніх послуг, впровадження сучасних методів викладання і модернізації інфраструктури освіти», – наголосив **Марек Уожсік**.*

АГМ вважає необхідним скасування чинних обмежень автономії місцевого самоврядування щодо здійснення політики в галузі освіти. Зокрема це стосується трансфертів ОМС на виконання освітніх завдань і численних недоліків законодавства, що регулює оплату праці вчителів. Внаслідок реалізації ініціатив Уряду значна частина муніципалітетів та громад може втратити оптимальну структуру шкільної мережі. Відповідаючи на це, Міністр освіти повідомила, що всі заплановані зміни будуть розроблятися на основі діалогу із органами місцевого самоврядування.

Довідка:

Освітня субвенція в Польщі не покриває необхідні витрати по поточній заробітній платі. За даними АГМ, освітня субсидія повинна враховувати завдання, що виконуються місцевими органами влади.

Асоціація польських міст, незмінно багато років вважає, що місцеві органи влади повинні мати гарантію стабільності доходу для виконання освітніх завдань у розмірі, необхідному для охоплення цих завдань і масштабу відповідальності за розвиток місцевої політики в галузі освіти.

З року в рік збільшується вартість видатків із бюджетів місцевого самоврядування на освітні завдання, що значно перевищують суму субвенції. Тільки в 2016 році додавали органи місцевого самоврядування в освітніх цілях на 26,9%. Вони отримали більше, ніж субвенція, а в разі міст рівень фінансування ще вище (наприклад, 41,6% у містах, де більше 5 тисяч чоловік; і 37,8% у містах з правами графства, де більш ніж на 100 тис. мешканців).

За даними Асоціації, освітні субвенції повинні брати до уваги завдання, що виконуються місцевими органами влади відповідно до стандартів і витрати на їх виконання, і в той же час стимулювати досягнення раціональної мережі шкіл і навчальних закладів.

Тим не менш, у більшості міст це не гарантує фінансування навіть зарплати вчителів. Таким чином, зобов'язання фінансувати заробітну плату на підставі Урядового рішення повернуто на місцеве самоврядування.

«Ми вважаємо, що необхідно змінити правила розрахунку субвенцій на освіту, врахувати при цьому фактичні витрати, понесені містом, і слід скасувати обмеження на автономію місцевих органів влади в проведенні політики в галузі освіти», – пишуть члени Асоціації і додають: – «Ми наголошуємо на тому, що наша позиція не становить опозицію справедливої винагороди вчителів, але заперечуємо проти вичавлювання доходів місцевих органів влади для реалізації освітніх

завдань і неправильного побудови положень про заробітну плату вчителів».

Не секрет, що освітньої субвенції не достатньо, щоб покрити всі витрати на освіту. Це на сьогодні беруть на себе муніципалітети. Нагадаємо, що в 2016 році загальна сума субвенції на освіту склала 41,5 млрд. злотих. Натомість органами місцевого самоврядування додали з місцевих бюджетів 11 млрд. злотих.

Це означає, що в більшості міст сума субвенцій не гарантує навіть зарплати вчителів.

Джерела:

1. <http://www.rp.pl/Nauczyciele/303249964-Miasta-nie-chca-finansowac-obiecanych-nauczycielom-przez-rzad-PiS-podwyzek.html#ap-1>
2. <http://www.portalsamorzadowy.pl/komunikacja-spoeczna/miasta-nie-udzwigna-finansowania-oswiaty,91486.html>

До діалогу: Практика децентралізаційних процесів в освіті України також свідчить про наявність спільних проблем із Польщею. Так, у 2017 році всі видатки, окрім заробітної плати вчителів, передано на місця. Органи місцевого самоврядування мають забезпечити не тільки капітальне та поточне утримання будівель навчальних закладів, а й фінансувати оплату праці непедагогічних працівників, комунальних послуг та інших соціальних потреб здобувачів освіти, гарантованих державою. Освітня субвенція у містах, де за 2016 рік значно зросла мережа навчальних закладів, не покриває до кінця року видатки на заробітну плату педагогічних працівників загальноосвітніх навчальних закладів, що з 1 січня 2017 року значно зросла. З тривогою деякі органи місцевого самоврядування чекають настання 01 вересня 2017 року, коли з місцевих бюджетів мають збільшитись видатки на відповідне підвищення заробітної плати педагогічним працівникам дошкільних та позашкільних навчальних закладів. Аналітики Асоціації міст України прогнозують у такому разі можливість скорочення мережі позашкільних навчальних закладів та посад непедагогічних працівників, що є вкрай негативним явищем для забезпечення надання якісних освітніх та супровідних послуг у галузі, зокрема з організації харчування, охорони здоров'я, утримання належних санітарних умов закладів освіти.

Хоча у містах, де є потужні бюджетні ресурси, органам місцевого самоврядування вдалось підвищити з 1 січня 2017 року заробітну плату також педагогічним працівникам дошкільних та позашкільних навчальних закладів.

«Децентралізація має не тільки збільшити повноваження, можливості та посилити відповідальність органів місцевого

самоврядування в галузі освіти, а й визначити на рівні держави компенсаторні механізми зростання їхніх доходів на реалізацію таких повноважень у громадах. Не можна ставити у залежність від можливостей місцевих бюджетів державні гарантії, зокрема в одержанні здобувачами якісної та доступної освіти», – вважає Асоціація міст України.



Коментарі експертів

Лілія Гриневич: Цього року ми плануємо обладнати ще 140 опорних шкіл

Наразі створено 178 опорних шкіл. Цього року планується обладнати ще 140. Про це повідомила Міністр освіти і науки України Лілія Гриневич під час зустрічі з експертами Міжнародного валютного фонду.



«Наш пріоритет у роботі з державними фінансами – ефективно використання коштів наших платників податків. Гроші мають направлятися на сфери, де вони дійсно приносять максимальну користь та працюють на благополуччя українських громадян. Наприклад, ми зараз створюємо мережу навчальних закладів, що дасть можливість забезпечити рівний доступ сільських дітей до якісної освіти. діти не повинні навчатися у малонаповнених класах, де вчитель може викладати одночасно фізику, фізкультуру та англійську, не маючи при цьому необхідної підготовки», – пояснила Лілія Гриневич.

Вона також розповіла про зміни державного фінансування загальної середньої освіти – переорієнтацію спрямування державної субвенції на забезпечення зарплати педагогічних працівників, при цьому комунальні видатки покриває місцева влада.

«Наша ціль – поступово збільшувати субвенцію, і не лише для підвищення оплати праці педпрацівників, а й на забезпечення якісного підвищення кваліфікації педагогів», – підкреслила Міністр.

Лілія Гриневич відзначила, що нині й у системі професійної та вищої освіти спостерігаються тенденції до створення потужніших освітніх закладів.

«Передача професійно-технічних навчальних закладів на рівень області та міст-обласних центрів стимулює місцеву владу формувати мережу закладів, орієнтовану саме на розвиток регіонального ринку праці. Також зараз ми спостерігаємо тенденцію, коли кількість

абітурієнтів перевищує потужність наших ВНЗ. У зв'язку із цим слабкі заклади добровільно об'єднуються і створюють потужніший університет на базі декількох. Зокрема, торік у нас було 4 приклади, коли 2 університети зливались в один», – зазначила Міністр.

Джерело: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/4988>



Законодавство

УРЯД ВНІС ЗМІНИ У ПОЛОЖЕННЯ ПРО ОСВІТНІЙ ОКРУГ

19 квітня на засіданні Уряду було прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до пункту 2 Положення про освітній округ».

Цим нормативно-правовим актом вносяться зміни до пункту 2 Положення про освітній округ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 року №777. До повноважень опорного навчального закладу додається обов'язок підвозити учнів та педагогів (не менш ніж з трьох сіл, селищ, у яких ліквідовано загальноосвітні навчальні заклади) до опорного навчального закладу та до місця проживання. Також уточнено правовий статус філії, що, виконуючи функцію початкової школи, може також за рішенням засновника виконувати функції основної школи та дошкільного підрозділу навчально-виховного комплексу.

«Часто філії опорних шкіл – це заклади, в яких було понижено ступінь після створення опорної школи. Тобто раніше в приміщенні цього закладу могла повноцінно функціонувати старша, базова та початкова школа. Після створення опорної школи в філії залишилася, наприклад, лише початкова школа. Часто в таких закладах є вільні приміщення, де можна відкрити повноцінний дитячий садок, але законодавством це не було унормовано. Цим рішенням ми робимо крок назустріч місцевим громадам і даємо їм можливість утворювати у філіях повноцінні НВК», – зазначила Міністр освіти і науки України Лілія Гриневич.

Також постанова вносить деякі зміни у визначення опорної школи. Зокрема, до таких шкіл тепер можуть відноситися заклади, що не мають філій, але до них здійснюється підвезення учнів не менше ніж з трьох селищ, сіл.

У Пояснювальній записці констатовано, що реалізація проекту акта не потребує додаткових витрат з державного та місцевого бюджетів. Поряд із тим розширюється територія обслуговування автотранспортом, а отже, збільшуються видатки на утримання автобусів та пальне. Ці витрати, на думку експертів АМУ, можуть бути

компенсовані за рахунок економії, що виникне за наслідками ліквідації загальноосвітніх навчальних закладів.

Документ прийнято з доопрацюванням. МОН планує підкреслити в постанові важливість підвезення до опорних шкіл дітей із особливими потребами. Також Міністерство співпрацюватиме із Урядовим уповноваженим з прав осіб з інвалідністю над забезпеченням умов для підвезення учнів з особливими потребами у тих населених пунктах, де це необхідно.

Нагадуємо, що наразі в Україні функціонує 178 опорних навчальних закладів. З 2013-2014 до 2016-2017 навчальних років було реорганізовано зі зміною ступеня 485 навчальних закладів, що відповідає політиці МОН, згідно з якою початкова школа має бути якнайближче до місця проживання учня.

Аналітик АМУ Людмила Мозгова зауважує: «Змінами, запропонованими постановою, до функціональних обов'язків керівника опорного навчального закладу додається обов'язок забезпечувати та контролювати довіз учнів та педагогів, що не є освітньою складовою, а належить до соціальної послуги. Вважаємо, що це повноваження має належати засновнику. Адже саме засновник зможе більш гнучко визначити, як забезпечити це повноваження: або шляхом запровадження програми «Шкільний автобус», чи через заключення договорів із перевізниками, або в інших формах. Завдання керівника опорного закладу – забезпечити якість наданих освітніх послуг в опорній школі та її філіях».

Аналітичний центр АМУ



Консультації



Дитина, яка є жителем ОТГ, відвідує районний заклад: школу естетичного виховання/музичну школу. Голова райради порушив питання про відрахування з навчального закладу дітей, які проживають в ОТГ. Спираючись на те, що керівництво ОТГ не бере участі у співфінансуванні таких районних закладів. Це стосується також і учнів спортивної школи. Чи мають право відраховувати дітей ОТГ із навчальних закладів, засновником яких є район?



Згідно зі статтею 89 Бюджетного Кодексу України видатки на дошкільну освіту, загальну середню освіту, позашкільну освіту, школи естетичного виховання дітей, фізичну культуру і спорт, зокрема на утримання дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів, належать до видатків, що здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, **районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад**, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Відповідно до абзацу третього частини першої статті 51 Закону України «Про освіту» вихованці, учні мають гарантоване державою право на вибір навчального закладу, форми навчання, освітньо-професійних та індивідуальних програм, позакласних занять. Це право також закріплено у пункті 26 Положення про позашкільний навчальний заклад, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 433 від 06.05.2001 року. Варто також зауважити, що відповідно до пункту 2 цього Положення позашкільний навчальний заклад, окрім інших нормативно-правових актів, у своїй діяльності керується **рішеннями місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.**

Оскільки районна рада є розпорядником коштів громади району, вона має забезпечувати права своєї громади на власні повноваження, визначені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Підпунктом 2 пункту «а» статті 32 цього Закону регулюються повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, зокрема у сфері освіти, культури, фізкультури і спорту. Йдеться про сприяння органами місцевого самоврядування діяльності дошкільних та позашкільних навчально-виховних закладів, дитячих, молодіжних та науково-просвітницьких організацій. Відповідно до частини шостої статті 10 Закону України «Про позашкільну освіту» місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах їх компетенції затверджують обсяги фінансування комунальних позашкільних навчальних закладів не нижче мінімальних нормативів, визначених в установленому порядку спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі освіти, та забезпечують фінансування витрат на їх утримання. Також забезпечують збереження і зміцнення матеріально-технічної бази позашкільних навчальних закладів, **розвиток їх мережі.** Якщо орган місцевого самоврядування вважає за недоцільне створювати окрему мережу позашкільних навчальних закладів для надання послуг позашкільної освіти, а члени такої територіальної громади користуються послугами інших громад, у даному випадку району, то для забезпечення потреб учнів ОТГ варто скористатись нормою статті 93 Бюджетного кодексу України. Відповідно до неї місцева рада може передати кошти на здійснення окремих видатків місцевих бюджетів іншій місцевій раді у вигляді міжбюджетного трансферту до відповідного місцевого бюджету. При цьому слід урахувати, що передача коштів між місцевими бюджетами здійснюється на підставі рішень відповідних місцевих рад, прийнятих кожною зі сторін, і укладання договору. Всі договори про передачу коштів між місцевими бюджетами згідно з такими рішеннями укладаються до 1 серпня року, що передує плановому.

Отже, вважаємо, що з метою забезпечення гарантованого законодавством права учням ОТГ на позашкільну освіту у

навчальному закладі, засновником якого є районна рада, слід прийняти спільне рішення місцевими радами району та ОТГ про фінансування із місцевих бюджетів обох громад видатків на утримання позашкільних навчальних закладів з урахуванням кількості здобувачів освіти та фактичної вартості утримання 1 вихованця у закладі на рік.

Аналітичний центр АМУ