



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ОСВІТИ, НАУКИ ТА ІННОВАЦІЙ

Р І Ш Е Н Н Я

До протоколу № 39
від 15 липня 2020 року

**Про проект Закону України
“Про внесення змін до Бюджетного кодексу України
щодо фінансування вищої освіти”
(реєстр. № 2171 від 24.09.2019)**

Головним комітетом з опрацювання цього законопроекту є Комітет Верховної Ради України з питань бюджету.

Метою законопроекту є створення умов для розвитку закладів вищої освіти шляхом надання їм фінансової, організаційної та кадрової автономії. Досягнення цієї мети, на думку авторів, відбудеться за рахунок приведення норм Бюджетного кодексу України у відповідність із освітнім законодавством України, зокрема у частині діяльності закладів вищої освіти як суспільних інституцій.

Законопроектом передбачено внесення змін до Бюджетного кодексу України у частині:

1) врегулювання питання функціонування закладів вищої освіти, які будуть діяти у формі небюджетних установ - суспільних інституцій;

2) віднесення до видатків, що здійснюються за рахунок державного бюджету:

- видатків на вищу освіту;

- оплату послуг з підготовки фахівців з вищою освітою у наукових установах;

3) приведення термінології щодо типів закладів освіти у відповідність до Закону України “Про освіту”.

Запровадження змін, передбачених проектом Закону, дасть змогу уникнути невідповідності термінології у законодавстві у сфері освіти та Бюджетному кодексі України, а також підвищити якість освітньої та наукової діяльності у закладах вищої освіти у спосіб, що відповідає потребам та особливостям кожного закладу, а також пропонувати науковим та науково-педагогічним працівникам, зокрема випускникам провідних світових закладів освіти, конкурентні умови праці і таким чином скоротити академічну міграцію з України, за рахунок

переходу від діяльності як бюджетна установа до діяльності як суспільна інституція.

Прийняття законопроекту, на думку його авторів, не потребує видатків з державного та місцевого бюджетів.

Головне науково-експертне управління висловило до законопроекту низку пропозицій і зауважень і рекомендує за результатами розгляду у першому читанні повернути його суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Зокрема, управління звертає увагу, що у проекті вживається поняття “суспільна інституція”. При цьому ані змін до глосарію Бюджетного кодексу України, ані посилання на Закон України “Про вищу освіту” (з урахуванням пропозицій законопроекту реєстр. № 2170), в якому передбачається дати визначення цього терміну, змінами до Бюджетного кодексу України не передбачається.

Виглядає незрозумілою природа нового поняття “суспільна інституція”. У законопроекті (реєстр. № 2170 від 24.09.2019) “суспільна інституція” визначається як “неприбуткова установа”. Натомість у пояснювальній записці до законопроекту зазначається, що “проект змін до Закону України “Про вищу освіту” передбачає, що ... державні та комунальні заклади вищої освіти діятимуть не як бюджетні установи, а як суспільна інституція – *небюджетна установа ...*”. Тобто, суспільна інституція вже кваліфікується, як “небюджетна установа”. При цьому сам підхід, за якого бюджетна установа, а саме такою є державний та комунальний заклад освіти, не є бюджетною установою, виглядає алогічним по суті.

Міністерство освіти і науки України, розглянувши законопроект, висловило до нього низку зауважень і пропозицій.

Зокрема, фахівці Міносвіти звертають увагу на те, що у законопроекті не визначено:

термін “власні надходження суспільних інституцій”;

групу надходжень, де обліковуються кошти, отримані від надання платних послуг суспільними інституціями;

терміни “регіональне замовлення”, “місцеве замовлення” у сфері вищої освіти;

відмінності застосування бюджетного законодавства до бюджетних установ та суспільних інституцій або особливості його застосування для суспільних інституцій при тому, що у частині здійснення видатків Бюджетний кодекс України оперує термінами “бюджетна установа” та “одержувач бюджетних коштів”;

підстави фінансування за рахунок державного бюджету вищої освіти.

У положеннях законопроекту при внесенні змін до окремих статей одночасно вживаються терміни “суспільна інституція” та “заклад вищої освіти”, що призводить до неоднозначного їх трактування. Також у пропонованих змінах до абзацу тринадцятого частини четвертої статті 13 Бюджетного кодексу України з характеристики закладів вищої освіти виключена ознака форми власності.

Крім того, не у всіх положеннях законопроекту враховано існування закладів фахової передвищої освіти.

Оскільки поширення права на розміщення на депозитних (вкладних) рахунках в банках державного сектору економіки коштів, отриманих як благодійні внески та гранти, а також розміщення на поточних рахунках таких банків коштів, отриманих від господарської діяльності, сприятиме збільшенню обсягу та диверсифікації власних надходжень закладів освіти та наукових установ, зміни до статті 13 доцільно викласти в іншій редакції, а саме:

1) абзац тринадцятий частини четвертої: “підгрупа 3 - кошти, що отримують державні наукові установи, державні і комунальні заклади професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти від розміщення на вкладних (депозитних) рахунках в банках державного сектору економіки тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, або як благодійні внески, або як гранти, якщо таким закладам законом надано відповідне право; кошти, що отримують державні і комунальні заклади фахової передвищої та вищої освіти, наукові установи та заклади культури як відсотки, нараховані на залишок коштів на поточних рахунках, відкритих у банках державного сектору економіки для розміщення власних надходжень, отриманих як плата за послуги, що надаються ними згідно з основною та додатковою (господарською) діяльністю, благодійні внески та гранти”;

2) частину дев'яту: “9. Створення позабюджетних фондів органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами не допускається. Відкриття позабюджетних рахунків для розміщення бюджетних коштів (включаючи власні надходження бюджетних установ) органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами забороняється, крім випадків, передбачених частиною восьмою статті 16 та частиною другою статті 78 цього Кодексу, розміщення закордонними дипломатичними установами України бюджетних коштів на поточних рахунках іноземних банків, розміщення на рахунках банків надходжень, визначених пунктом 1 частини третьої статті 15, пунктом 13 частини третьої статті 29 та пунктом 12 частини першої статті 69-1 цього Кодексу, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, а також, крім розміщення у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, у банках державного сектору економіки:

на поточних рахунках - власних надходжень державних і комунальних закладів фахової передвищої та вищої освіти, наукових установ та закладів культури, отриманих як плата за послуги, що надаються ними згідно з основною та додатковою (господарською) діяльністю, благодійні внески та гранти;

на вкладних (депозитних) рахунках - тимчасово вільних бюджетних коштів державних наукових установ, державних і комунальних закладів професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти, отриманих за надання платних послуг, або як благодійні внески, або як гранти, якщо таким закладам законом надане відповідне право”.

Аналогічні зміни повинні бути внесені також до статей 29, 43, 45, 56, 57, 64, 66, 87 Бюджетного кодексу України.

У змінах до частини дев'ятої статті 13 наукові установи та заклади культури віднесені до суспільних інституцій, хоча відповідних змін до законодавства у сфері науки та культури не передбачено.

У змінах до статті 87:

у порівняльній таблиці до законопроекту підпункт “б” пункту 7 частини першої статті 87 наведено у редакції, що існувала до внесення змін до Бюджетного кодексу України згідно із Законом України від 07 грудня 2017 року № 2233-VIII “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України”;

підпункт “б” пункту 7 частини першої статті 87 Бюджетного кодексу України викласти у такій редакції: “б) професійну (професійно-технічну) освіту (на оплату послуг з підготовки кваліфікованих кадрів на умовах державного замовлення у професійних (професійно-технічних) навчальних закладах соціальної реабілітації та адаптації державної власності, а також за професіями загальнодержавного значення, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України, надання державної підтримки особам, що здобувають професійну (професійно-технічну) освіту, у тому числі надання кредитів для здобуття професійної (професійно-технічної) освіти, забезпечення міжнародного співробітництва у професійній (професійно-технічній) освіті)”.

У змінах до статей 87, 89, 90:

відсутня фахова передвища освіта;

не враховані типи закладів, визначених Законом України “Про освіту”;

не враховані вимоги положення частини першої статті 54 Закону України “Про освіту” у частині вільного вибору педагогічними працівниками освітніх програм, форм навчання, закладів освіти, установ і організацій, інших суб’єктів освітньої діяльності, що здійснюють їх перепідготовку та підвищення кваліфікації;

з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів пропонується здійснювати фінансування державного замовлення у державних та/або комунальних закладах вищої освіти, що суперечить принципу цільового використання коштів.

Крім того, законопроект не передбачає внесення змін до статті 91.

У змінах до статті 103²:

не враховані типи закладів, визначених Законом України “Про освіту”;

передбачається, що повну загальну середню освіту будуть здобувати також і у закладах вищої освіти. Крім того, надання освітньої субвенції поширюється на заклади загальної середньої освіти всіх форм власності, а у випадку надання повної загальної середньої освіти закладами професійної (професійно-технічної) та вищої освіти – освітня субвенція надається тільки зазначеним закладам державної та комунальної власності.

Також законопроект не враховує змін, внесених до Бюджетного кодексу України згідно із Законом України від 12 вересня 2019 року № 76-IX “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо державної підтримки кінематографії”.

Міністерство фінансів України не підтримує зазначений проект Закону і звертає увагу, що реалізація цього законопроекту може потребувати додаткових видатків державного бюджету на надання державної підтримки особам для здобуття вищої освіти, в т.ч. забезпечення міжнародного співробітництва у вищій освіті, підтримку інноваційних проектів у закладах вищої освіти незалежно від форм власності.

Водночас суб'єктом законодавчої ініціативи у порушення вимог статті 27 Бюджетного кодексу України не подано фінансово-економічного обґрунтування з відповідними розрахунками та пропозицій змін до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

Норми цього законопроекту також потребують узгодження з Бюджетним кодексом України.

Національна академія педагогічних наук України висловила до законопроекту низку суттєвих зауважень і пропозицій (лист від 31.10.2019. № 2-6/417).

Профспілка працівників освіти і науки України звертає увагу, що цей законопроект вводить в законодавство нове поняття “суспільна інституція”, але не розкриває його суть, що унеможливило в подальшому тлумачення норм закону.

Підкомітет з питань вищої освіти, розглянувши та обговоривши на своєму засіданні 27.11.2019 р. зазначений законопроект, а також, беручи до уваги висновки Головного науково-експертного управління, Міністерства фінансів України, Міністерства освіти і науки України, Національної академії педагогічних наук України, Профспілки працівників освіти і науки України, рекомендує повернути його суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Враховуючи зазначене, **Комітет з питань освіти, науки та інновацій вирішив:**

1. Рекомендувати Верховній Раді України відповідно до пункту 1 частини третьої статті 114 Регламенту Верховної Ради України проект Закону України “Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо фінансування вищої освіти” (реєстр. № 2171 від 24.09.2019), поданий народними депутатами України Совсун І.Р., Цабалем В.В., повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

2. Направити це Рішення Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, який є головним з опрацювання цього законопроекту.

Голова Комітету



С.В. Бабак