

17.11.2016

О. Співаковський: про стан фінансування освіти і науки

16 листопада в залі засідань Верховної Ради України відбулися парламентські слухання на тему: «Про стан та проблеми фінансування освіти і науки в Україні» ([ХЕРСОН Онлайн](#)).

<...>

О. Співаковський, народний депутат, перший заступник голови Комітету ВР з питань науки і освіти, член фракції БПП:

«У своєму виступі я загострив увагу присутніх на існуючих проблемах у фінансуванні освітньої та наукової галузей та запропонував до розгляду можливі шляхи їх вирішення.

Зокрема мною було зазначено, що процеси бюджетної децентралізації, розпочаті у 2015 р., мають визначену тенденцію на зменшення питомої ваги видатків на освіту у державному бюджеті України і відповідне збільшення її у видатках місцевих бюджетів за усіма освітніми рівнями. Але на практиці місцеві органи влади не поспішають вкладати свої кошти в освіту. Очевидно, зберігається своєрідна інституційна пам'ять про те, що ці видатки мають бути на плечах загальнодержавного бюджету.

На жаль, наша держава все ще продовжує розглядати витрати на освіту як елемент соціальної політики, а не як інвестиції в людський капітал країни. Великою мірою те саме можна сказати і про ставлення до науки.

У цьому відношенні нам як освітянам і науковцям слід напрацювати узгоджену програму дій, яка б допомогла сформувати здорову і збалансовану політику фінансування освітньої і наукової галузі в нинішніх умовах. З огляду на це, у своєму виступі я зосередив увагу на тих аспектах, які, на мій погляд, повинні бути враховані у цій політиці.

Перш за все, я звернув увагу на те, чого не можна робити в ході реалізації політики фінансування освітньої і наукової галузі.

1. Ми не можемо боротися з неякісною освітою шляхом зменшення фінансування.

<...> 2. Ми не можемо руйнувати стару систему, не маючи чіткого уявлення, яким чином буде створюватися нова.

На місці того, що зникає, повинно завжди виникати щось нове, інакше відбувається вимирання і деградація. На жаль, в нашому суспільстві старе знищити легко, а створити нове дуже важко.

<...> 3. Ми не можемо жити в правовому нігілізмі.

На жаль, слід констатувати, що велика кількість прийнятих законів, що стосуються освіти і науки, не виконуються. До того ж, вони не виконуються саме в частині бюджетного фінансування. Це факт. Часто можна почути багато нарікань і скарг на невиконання цих законів. Але ми мусимо об'єктивно

поставити питання: якщо невиконання законів є настільки системним, то в чому справжні причини? Можливо, однією з причин є практична неможливість їхнього виконання. На жаль, країна з нашим рівнем ВВП на душу населення не завжди може дозволити собі ті витрати, які об'єктивно були б кращими для освіти і які законотворці намагаюся унормувати в законах, користуючись своїми найкращими мотиваціями.

Проблема невиконання законів про освіту і науку, як і багатьох інших законів, що регулюють суспільну сферу, насамперед у тому, що в них прописуються бюджетні видатки, які з тих чи інших причин не можливі.

Проблема розподілу бюджетних видатків на освіту і науку мусить вирішуватися, перш за все, на рівні прийняття Закону «Про державний бюджет» на відповідний рік. Так вона, власне, і вирішується по факту, тому що Закон України «Про державний бюджет» має пріоритет над іншими спеціальними законами. В таких умовах боротьба за фінансування по суті мусить відбуватися щорічно з урахуванням об'єктивних і змінних показників бюджетних надходжень. Тому від кожного навчального закладу і наукової установи, від нашої спільної позиції науковців і освітян залежить те, яка політика і які розрахунки проводяться для фінансування освіти і науки.

Необхідна розумна і збалансована стратегія фінансування науки і освіти, яка покаже, що кошти використовуються раціонально, продумано і прозоро. Така стратегія дозволить напрацювати необхідний рівень довіри між різними зацікавленими групами і відомствами в питаннях фінансування освіти та науки.

4. Ми не можемо жити в системі неспрогнозованих і непрорахованих рішень.

Ми бачимо, до яких тяжких наслідків призводить прийняття невиважених і необґрунтованих рішень.

<...> Що ми маємо зробити

1. Ми можемо затвердити наше стратегічне бачення фінансування всіх ланок освіти.

<...> У сфері науки слід змінити принципи фінансування галузі шляхом диверсифікації джерел. Необхідно зберігати базові видатки на зарплати науковців для того, щоб вони могли спокійно працювати, і для збереження наукових шкіл в цілому. Але необхідно також розвивати і вдосконалювати механізми грантової підтримки, яка буде направлятися на стратегічно важливі наукові дослідження і проекти. Слід напрацювати механізми стимулювання притоку позабюджетних коштів і інвестицій, які можуть надходити у наукову сферу від інвесторів та співпраці з бізнесом. Підтримка інноваційного і венчурного бізнесу, а також заохочення того бізнесу, який готовий інвестувати в наукові розробки, повинна стати частиною національної програми. Ми повинні зрозуміти, що початок епохи інтелектуально-ремісничої праці дає нам шанс використати нові механізми для розвитку нашої країни.

2. Другим важливим моментом є те, що ми можемо добитися збалансування політики фінансування та видатків освітніх і наукових установ в бюджетному кодексі та інших законах України.

На жаль, ми маємо великий рівень економічної і фінансової несамостійності тих закладів освіти і науки, які є бюджетними установами. Фінансова автономія таких закладів є критично важливою для залучення ними позабюджетних коштів, спонсорських коштів чи проведення більш гнучкої фінансової політики та управління. Відсутність фінансової автономії тягне за собою обмеження автономії у академічній сфері. Одним із прикладів того, як це діє, можна побачити, що будь-яке примусове збільшення заробітної плати, яке щорічно відбувається в бюджетних організаціях, неминуче призводить до скорочення штатів. Для науково-педагогічних, наукових працівників це великі втрати.

Поступово ми всі починаємо розуміти, що не можна забезпечити ефективне використання бюджетних коштів в умовах, коли заклади освіти і науки працюють в такому режимі, який забезпечують для них сьогодні Бюджетний і Господарський кодекси, коли вони не володіють фінансовою автономією і, відповідно, не несуть серйозної ринкової відповідальності за результати своєї діяльності.

З іншого боку, перспектива втратити статус бюджетної установи великою мірою лякає керівників і працівників навчальних закладів і наукових установ. Це відбувається у зв'язку зі специфікою загальної політики оподаткування і контролю в нашій державі. На сьогодні ця політика все ще не сприятлива для економічного розвитку, і це треба визнати. Через це ми мусимо напрацювати чітку позицію, яка б обґрунтовувала ті зміни до законодавства, які дозволять навчальним закладам і науковим установам розвиватися, залучати додаткові кошти і не жити в напівгiнiшовому режимі. В основі такої позиції має лежати принцип відсутності оподаткування для освітньої діяльності. Максимально ліберальний режим оподаткування і регулювання необхідний також для наукової діяльності та інновацій.

3. Третім суттєвим принципом нашої стратегії є наступне. Ми можемо забезпечити зрозуміле, прозоре, диверсифіковане фінансування умотивованої людини замість неефективного фінансування застарілих інституцій.

Підхід до того, кого саме ми фінансуємо: людину чи інституцію, не такий простий. У системі освіти і науки люди не існують окремо від інституцій. Проте ефективність фінансування безпосередньо залежить лише від одного: наскільки воно доходить до дійсно вмотивованих здобувачів освіти чи дослідників і якою мірою допомагає їм отримати найкращі результати. Це питання стосується не стільки законодавства, але й виконання законів, а також загальних принципів ефективного менеджменту, управління у сфері освіти та науки.

Для забезпечення механізму ефективності, на мій погляд, слід мати чітку, узгоджену програму дій, яку будуть приймати і розуміти, реалізовувати різні гілки влади – законодавча, виконавча, а також самі заклади освіти і наукові установи.

Варто виділити три важливих підходи, на яких повинна ґрунтуватися така програма:

Перше. Демонізація і диверсифікація. Слід відмовитися від настанови, що всі навчальні заклади мають бути однаковими. Жорсткі державні стандарти, якщо і повинні існувати для деяких рівнів освіти, але у будь-якому разі вони мають передбачати можливості вибору для кожного учня, студента, а також і викладача.

Другий принцип: орієнтація на споживача. Часто можна зустріти аргументи, що освітня політика має проводитися в інтересах держави. Звичайно, це певною мірою вірно. Але справжні інтереси держави невід’ємні від інтересів і потреб громадян. Якщо держава не враховує інтереси людей, то люди не хочуть жити в такій державі. Так само якщо освіта не служить задоволенню потреб здобувачів освіти, то здобувачі ігнорують таку освіту. Інтереси студента, зокрема, перспективи його майбутнього працевлаштування мають бути пріоритетними під час розробки стандартів вищої чи професійної освіти.

Третій принцип: якісна аналітика і незалежні освітні вимірювання як основа прийняття рішень. Необхідно створювати комплексну систему неупередженої аналітики і глибоких досліджень, яка б дозволяла сформулювати адекватне уявлення про становище нашої освіти та науки. Такі дослідження мають допомогти у здійсненні політики держави у сфері освіти та науки. На основі якісно проведених вимірювань і досліджень можна проводити якісну політику фінансування освіти та науки.

Всі ці основні принципи і підходи, на мій погляд, мають бути покладеними в основу комплексного бачення розвитку освіти і науки. На його реалізацію мають бути спрямовані зусилля законодавчої і виконавчої влади в Україні, а також і суспільством загалом.

У підсумку я зазначив, що перехід від ідеології дотацій до ідеології інвестування в освіту та науку відбувається в нашій країні не легко. Але спільними зусиллями ми поступово приходимо до напрацювання цілісної програми, яка (я вірю) дозволить нам отримати нову якість освіти та науки. Фінансування освітньо-наукової сфери є критично важливим чинником для досягнення цієї якості. Але воно є лише чинником, а не самоціллю. Про це треба пам’ятати».