



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

пр. Перемоги, 10, м.Київ, 01135, тел. (044) 481-32-21, факс (044) 481-47-96
E – mail: mon@mon.gov.ua, код ЄДРПОУ 38621185

Рахункова палата України

Щодо результатів аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами

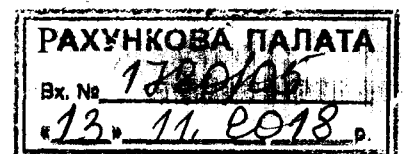
Відповідно до доручення Кабінету Міністрів України від 25.10.2018 № 38383/1/1-18 до листа Рахункової палати від 24.09.2018 № 18-2170 у Міністерстві освіти і науки розглянуто Рішення Рахункової палати від 11.09.2018 № 23-1 щодо результатів аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами (далі – Рішення) та повідомляємо.

1. *Щодо розроблення Державної програми підтримки дітей з особливими освітніми потребами, метою якої має стати вирішення не лише питань надання корекційно-розвиткових послуг та забезпечення спеціальними засобами корекції, але й утворення необхідної профільної інфраструктури з адаптованим системним інклюзивно-освітнім середовищем, та внесення змін до пункту 12 Заходів щодо ефективного та раціонального використання державних коштів, передбачених для утримання органів державної влади та інших державних органів, утворених органами державної влади підприємств, установ та організацій, які використовують кошти державного бюджету, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710 «Про ефективне використання державних коштів», в яких передбачити дозвіл на підготовку проекту нової Державної цільової програми підтримки дітей з особливими освітніми потребами (абзаци другий і третій пункту 4 Рішення)*

Питання впровадження інклюзивного навчання у закладах освіти усіх рівнів, а також забезпечення права осіб з особливими освітніми потребами на здобуття освіти, є одним із пріоритетних напрямів діяльності держави.

Статтями 19, 20 Закону України «Про освіту» визначені державні гарантії щодо освіти осіб з особливими освітніми потребами. Верховною Радою України прийнятий Закон України від 6 вересня 2018 року № 2541-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу осіб з особливими освітніми потребами до освітніх послуг», яким внесені зміни до Законів України «Про

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
№1/12-8397 від 08.11.2018



№1720/05 від 13.11.2018

дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про професійно-технічну освіту» і на законодавчому рівні ~~врегульоване~~ питання доступу осіб з особливими освітніми потребами до ~~базових~~ освітніх, психолого-педагогічних та корекційно-розвиткових послуг у закладах освіти державної та комунальної форм власності, що в свою чергу сприятиме розвитку і соціалізації таких дітей.

До Плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.03.2018 № 244-р включено заходи щодо забезпечення дітей з особливими освітніми потребами, включаючи дітей з інвалідністю, якісною освітою за місцем проживання, в тому числі шляхом створення мережі інклюзивно-ресурсних центрів, а також підвищення фахової компетентності вчителів щодо освіти дітей з особливими освітніми потребами. Ці напрями дій Уряду визначені пріоритетними і на наступні роки, виконання яких перебуває на постійному контролі Кабінету Міністрів України, Адміністрації Президента України та центральних органів виконавчої влади.

Крім того, з 2017 року Урядом країни запроваджена окрема субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, в 2017 році – 209 458,3 тис. грн, в 2018 році – 504 458,3 тис. грн, яка спрямовується на проведення (надання) корекційно-розвиткових занять (послуг) з учнями з особливими освітніми потребами, придбання спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку для таких учнів та на оснащення кабінетів в інклюзивно-ресурсних центрах.

На сьогодні в Україні напрацьовано і прийнято достатньо нормативно-правових актів з цього питання, тому вважаємо, що розроблення і затвердження окремої Державної програми підтримки дітей з особливими освітніми потребами є недоцільним.

Щодо утворення необхідної профільної інфраструктури з адаптованим системним інклюзивно-освітнім середовищем, то важливою умовою створення інклюзивного середовища є забезпечення архітектурної доступності. Це стосується доступності коридорів, сходів, класних кімнат, актової зали, бібліотеки, кабінетів, в яких проводяться корекційно-розвиткові заняття, а також спортивної зали та майданчиків, їдальні та кабінетів адміністрації школи. Для дітей з порушеннями опорно-рухового апарату облаштовуються спеціальні туалетні кімнати.

Забезпечення умов архітектурної доступності закладів освіти належить до компетенції органів місцевого самоврядування та здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів.

На виконання численних доручень Уряду місцевими органами виконавчої влади проведено обстеження приміщень закладів освіти на предмет відповідності державним будівельним нормам у частині доступності для осіб з особливими потребами. За результатами обстеження у кожній області складено вичерпний перелік робіт, необхідних для забезпечення доступності та розроблено плани-графіки здійснення реконструкції. При проектуванні та

будівництві закладів освіти замовниками будівництва враховуються заходи для забезпечення безперешкодного доступу відповідно до державних будівельних норм.

За оперативною інформацією, що надійшла від департаментів (управлінь) освіти і науки обласних, Київської міської державних адміністрацій, станом на 1 жовтня 2018 року безперешкодний доступ для осіб з особливими потребами до 1 поверху забезпечений у 11560 закладах освіти, що становить 74 % від загальної кількості закладів загальної середньої освіти (15532). Зокрема, доступність забезпечено наявністю таких засобів та пристосувань: пандуси – 10781, квітпкки виклику – 3664, інформаційні вказівники – 2864, ліфти або підйомники – 51, спеціально обладнані туалетні кімнати – 746.

Зазначене питання перебуває на постійному контролі місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Питання обов'язкового забезпечення доступності закладів освіти для дітей з особливими освітніми потребами було обговорено 12 вересня 2018 року з головами обласних державних адміністрацій на нараді під головуванням Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства Геннадія Зубка за участі голови Благодійного фонду Порошенка Марини Порошенко, представників Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Міністерства соціальної політики, Міністерства освіти і науки та Міністерства охорони здоров'я.

Щодо внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710 інформуємо. Міністерство освіти і науки протягом 2017-2018 років неодноразово надсилало для погодження зацікавленим центральним органам виконавчої влади проект постанови Кабінету Міністрів України щодо внесення змін у пункт 10 Заходів щодо ефективного та раціонального використання державних коштів, затверджених цією постановою, а саме стосовно недопущення збільшення загальної чисельності працівників закладів освіти.

Прийняття цього проекту постанови є вкрай важливим для нормального функціонування закладів освіти і формування штатних розписів закладів та установ освіти відповідно до типових штатних нормативів цих закладів.

Особливо гостро ця проблема стосується виконання статті 20 Закону України «Про освіту», відповідно до якої заклади освіти за потреби утворюють інклюзивні та/або спеціальні групи і класи для навчання осіб з особливими освітніми потребами. У разі звернення особи з особливими освітніми потребами або її батьків така група або клас утворюється в обов'язковому порядку. Заклади освіти зі спеціальними та інклюзивними групами і класами створюють умови для навчання осіб з особливими освітніми потребами відповідно до індивідуальної програми розвитку та з урахуванням їхніх індивідуальних потреб і можливостей.

Типовими штатними нормативами закладів загальної середньої та дошкільної освіти передбачено введення посади асистента вчителя, асистента

вихователя на кожний клас (групу) з інклюзивною формою навчання. Зважаючи на те, що кількість класів (груп) з інклюзивною формою навчання в закладах освіти у світлі останніх подій щороку зростає, можливість перерозподілу штатної чисельності працівників в межах одного типу закладів та головного розпорядника бюджетних коштів, не допускаючи збільшення загальної чисельності, не дозволяє забезпечити потреби закладів освіти в штатних одиницях в повному обсязі.

Зазначений проект постанови Кабінету Міністрів України двічі погоджений з Міністерством соціальної політики України, Міністерством економічного розвитку і торгівлі, але Міністерство фінансів не погоджує його.

2. Щодо розробки Методичних рекомендацій з використання Міжнародної класифікації функціонування, обмеження життєдіяльності і здоров'я (далі – МКФ) для проведення фінансових розрахунків вартості корекційно-розвиткових занять та забезпечення об'єктивного визначення обсягу субвенції у державному бюджеті, а також поділу дітей за ступенями тяжкості порушень психофізичного розвитку з урахуванням МКФ (абзац перший пункту 5 Рішення); передбачення серед критеріїв розподілу коштів субвенції між місцевими бюджетами врахування ступеня тяжкості порушень розвитку дитини та критеріїв МКФ (абзаци четвертий і п'ятий пункту 4 Рішення)

Відповідно до Плану заходів із впровадження в Україні Міжнародної класифікації функціонування, обмежень життєдіяльності та здоров'я та Міжнародної класифікації функціонування, обмежень життєдіяльності та здоров'я дітей і підлітків, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1008-р, фахівцями Всесвітньої організації охорони здоров'я здійснюється робота щодо приведення термінології МКФ у відповідність до Конвенції про права осіб з інвалідністю, Закону України «Про освіту» та інших законодавчих актів.

Відповідно до плану повинно проводитись навчання освітян та фахівців закладів та установ соціального захисту населення користуванню зазначеною класифікацією.

Після здійснення Міністерством охорони здоров'я запланованих заходів, у Міністерстві освіти і науки буде опрацьовано питання щодо розробки методичних рекомендацій з використання МКФ для обрахунків вартості психолого-педагогічних та корекційно-розвиткових послуг.

Водночас інформуємо, що 3 вересня 2018 року за сприяння UNISEF відбувся вебінар для освітян, проведений професором Джудіт Годденвергер – керівником пріоритетного напрямку «Інклюзивна освіта» в Цюрихському педагогічному університеті та членом Консультаційної групи щодо функціонування та обмеження життєдіяльності у Всесвітній організації охорони здоров'я. За результатами зустрічі підготовлено технічний буклет.

3. *Щодо внесення змін до Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами (постанова Кабінету Міністрів України від 14.02.2017 № 88) (абзаци шостий – дев'ятий пункту 4 Рішення):*

надати дозвіл у 2018 році кошти субвенції, що не використані протягом січня-серпня поточного року, спрямувати на придбання спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку

У минулому році Міністерством був підготовлений такий проект постанови, який був прийнятий Урядом 15 листопада 2017 року (постанова КМУ від 15.11.2017 № 863). Міністерство підтримує рішення КМУ надати такий дозвіл, натомість порядок подання проектів актів до КМУ передбачає їх погодження в центральних органах виконавчої влади, отримання висновку Міністерства юстиції, розгляд проекту службами КМУ, що займає місяць-два. Враховуючи, що до кінця бюджетного року залишилось менше двох місяців, вважаємо, що надання такого дозволу не має сенсу.

Допоможе вирішити зазначену проблему прийняття Верховною Радою України проекту Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» (щодо надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами) (реєстр. № 8514 від 21.06.2018), яким передбачається збереження на рахунках відповідних місцевих бюджетів на кінець бюджетного періоду залишків коштів цієї субвенції і можливості їх використання в наступному бюджетному періоді з урахуванням їх цільового призначення.

Міністерство освіти і науки України в цілому підтримує зазначений законопроект, проте надавало Верховній Раді України зауваження до нього.

передбачити при підготовці проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» розподіл коштів субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами між обласними бюджетами і бюджетом міста Києва

У бюджетному запиті на 2019 рік Міністерство освіти і науки запропонувало розподілити кошти субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами між обласними бюджетами і бюджетом міста Києва таким чином:

на підтримку осіб з особливими освітніми потребами – 353321,2 тис. грн, з яких: на оплату за проведення корекційно-розвиткових занять і придбання спеціальних засобів корекції для учнів інклюзивних класів (видатки споживання) – 302336,2 тис. грн (кількість учнів інклюзивних класів – 11903 по 25,4 тис. грн); на придбання спеціальних засобів корекції (видатки розвитку) – 50985,0 тис. грн (кількість учнів спеціальних класів – 5665 по 9 тис. грн);

на розвиток мережі інклюзивно-ресурсних центрів (оснащення кабінетів ІРЦ, закупівля методик, операційні витрати на підтримку закуплених у 2018 році методик) (видатки розвитку) – 151137,1 тис. грн.

Зазначені кошти у проекті Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» розподілені між обласними бюджетами і бюджетом міста Києва.

усунення подвійного спрямування коштів на оплату освітніх послуг дітям з особливими освітніми потребами, які навчаються у спеціальних класах загальної середньої освіти (постанови КМУ від 14.02.2017 № 88 і від 27.12.2017 № 1088)

Відповідно до розподілу коштів субвенції на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами між обласними бюджетами і бюджетом міста Києва у проекті Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» кошти на оплату за проведення корекційно-розвиткових занять з учнями спеціальних класів не передбачені. Їх проводять штатні фахівці школи відповідно до робочого плану спеціального класу і оплата за їх проведення здійснюється за рахунок освітньої субвенції. Для учнів з особливими освітніми потребами, які навчаються в спеціальних класах, передбачені кошти субвенції (інклюзивної) тільки на придбання спеціальних засобів корекції.

переглянути умови оплати праці фахівців, які надають корекційно-розвиткові послуги, на предмет відповідності ставки їх погодинної оплати праці ставці оплати праці педагогічних працівників закладів загальної середньої освіти

Відповідно до Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, затверджених постановою КМУ від 14.02.2017 № 88, оплата праці фахівців за проведення корекційно-розвиткових занять здійснюється за ставками погодинної оплати праці працівників усіх галузей економіки за проведення навчальних занять у розмірах, передбачених для доцента або кандидата наук, які проводять навчальні заняття з учнями шкіл, установленими в додатку 5 до постанови КМУ від 30.08.2002 № 1298. Такий розмір оплати праці фахівців за проведення корекційно-розвиткових занять з дітьми з особливими освітніми потребами встановлений з метою стимулювання залучення кваліфікованих працівників до роботи з такими дітьми і станом на 1 січня 2017 року такий розмір погодинної оплати становив – 54,4 грн.

Постановою КМУ від 14.12.2016 № 974 «Про внесення зміни у додаток 2 до постанови КМУ від 30.08.2002 № 1298» передбачено підвищення з 1 січня 2017 року посадових окладів педагогічних працівників навчальних закладів, які фінансуються за рахунок освітньої субвенції, а з 1 вересня – педагогічним працівникам усіх інших закладів та установ освіти, які фінансуються за рахунок державного та місцевих бюджетів.

З 1 січня 2017 року оплата праці вчителя, соціального педагога, практичного психолога вищої категорії здійснюється за 14 тарифним розрядом і посадовий оклад (тарифна ставка) за 18 годин педагогічної роботи на тиждень становить 3872 грн. Година роботи такого педагога становить приблизно 54 грн

(і це без врахування надбавки за престижність, за вислугу років тощо), а година роботи вчителя у спеціальному навчальному закладі ще на 25 відсотків вище.

При цьому ставки погодинної оплати праці працівників усіх галузей економіки за проведення навчальних занять, установлені в додатку 5 до постанови КМУ від 30.08.2002 № 1298, не змінюються. Сталася така ситуація, що розмір ставки погодинної оплати, за якою здійснюється оплата фахівців за додаткові корекційно-розвиткові заняття (послуги) з дітьми з особливими освітніми потребами, зрівнявся, а в деяких випадках став нижчою, ніж розмір годинної ставки вчителя.

Для усунення цієї проблеми Міністерство освіти і науки ще в 2017 році пропонувало зазначені у постанові КМУ від 14.02.2017 № 88 ставки погодинної оплати праці за роботу з дітьми з особливими освітніми потребами підвищити на 20 відсотків, як це передбачено постановою КМУ від 20.04.2007 № 643 «Про затвердження розмірів підвищення посадових окладів (ставок заробітної плати) та додаткової оплати за окремі види діяльності у співвідношенні до тарифної ставки» для педагогічних працівників, які працюють в навчальних закладах (класах, групах) для дітей і підлітків, які потребують тривалого лікування або особливих умов виховання.

Також слід зазначити, що питання щодо збільшення оплати праці фахівців, які надають корекційно-розвиткові послуги, розглядалось на нараді під головуванням Віце-прем'єр-міністра України Кириленка В.А., яка відбулась 22 червня 2017 року за участю представників Мінфіну, Мінсоцполітики, Мінекономрозвитку, МОЗ, Мін'юсту, Благодійного фонду Порошенка, і пропозиція підвищення на 20 відсотків оплати праці таких фахівців підтримана усіма учасниками наради, зокрема Головою правління Благодійного фонду Порошенка.

Міністерством освіти і науки був підготовлений проект постанови КМУ щодо підвищення на 20 відсотків ставки погодинної оплати праці за проведення корекційно-розвиткового заняття з дітьми з особливими освітніми потребами, який тричі засилався Міністерству фінансів на погодження з обґрунтуванням таких змін, проте не був погоджений.

У 2018 році, у зв'язку із прийняттям постанови КМУ від 14.01.2018 № 22, ця різниця в оплаті праці за проведення корекційно-розвиткового заняття з дітьми з особливими освітніми потребами в спеціальному закладі загальної середньої освіти і в інклюзивному класі закладу загальної середньої освіти стала ще більшою. (Ставка погодинної оплати відповідно до постанови КМУ від 14.02.2017 № 88 – 59,91 грн, вчителя вищої категорії у спеціальному класі (або спеціальному закладі) – 79,95 грн (і це без врахування надбавки за престижність, за вислугу років тощо).

Така різниця в оплаті праці за проведення корекційно-розвиткового заняття з дітьми з особливими освітніми потребами є однією із причин неповного використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, бо

заважає стимулюванню залучення кваліфікованих працівників до роботи з такими дітьми.

Міністерство освіти і науки підтримує рішення Рахункової палати щодо перегляду умов оплати праці фахівців, які надають корекційно-розвиткові послуги, на предмет відповідності ставки їх погодинної оплати праці ставці оплати праці педагогічних працівників спеціальних закладів загальної середньої освіти, і підготує проект постанови КМУ щодо внесення змін до Порядку та умов використання субвенції, яким спробує врегулювати цю різницю в оплаті праці педагогічних працівників.

4. Щодо пропозиції Рахункової палати після завершення процесу створення інклюзивно-ресурсних центрів та початку належного їх функціонування покласти на них функції розпорядників коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами з внесенням відповідних змін до Порядку умов надання субвенції (постанова КМУ від 14.02.2018 № 88) (абзац перший пункту 5 Рішення)

За оперативною інформацією Департаментів (управлінь) освіти і науки обласних державних адміністрацій станом на 01.11.2018 в Україні зареєстровано статuti 427 інклюзивно-ресурсних центрів. Ще у процесі утворення і реєстрації статутних документів 173 інклюзивно-ресурсні центри. Більшість інклюзивно-ресурсних центрів ще не укомплектовані штатами.

Враховуючи зазначене, на сьогодні ще недоцільно розглядати питання щодо покладення на інклюзивно-ресурсні центри функції розпорядників коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами.

Перший заступник Міністра



В. В. Ковтунець

Макарук О.О.
4814778