

РАХУНКОВА ПАЛАТА

Затверджено
Рішенням Рахункової палати
від 08.09.2015 № 4-3

З В І Т

**про результати аудиту ефективності використання коштів
державного бюджету, виділених Національній академії наук
України та національним галузевим академіям наук України на
підготовку наукових кадрів**

Київ - 2015

З М І С Т

	<i>стор.</i>
ПРЕАМБУЛА	3
ВСТУП	5
1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА РЕЗУЛЬТАТИ ПОПЕРЕДНЬОГО КОНТРОЛЬНОГО ЗАХОДУ, ПРОВЕДЕНОГО РАХУНКОВОЮ ПАЛАТОЮ	6
2. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА НОРМАТИВНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ НАН УКРАЇНИ І НАЦІОНАЛЬНИХ ГАЛУЗЕВИХ АКАДЕМІЙ НАУК УКРАЇНИ У СФЕРІ ПІДГОТОВКИ НАУКОВИХ КАДРІВ	7
3. АУДИТ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ НАН УКРАЇНИ І НАЦІОНАЛЬНИМ ГАЛУЗЕВИМ АКАДЕМІЯМ НАУК УКРАЇНИ НА ПІДГОТОВКУ НАУКОВИХ КАДРІВ	12
3.1 Порядок планування видатків	13
3.2 Загальні результати використання бюджетних коштів	16
3.3 Оцінка ефективності використання коштів державного бюджету на підготовку наукових кадрів	21
3.3.1 <i>Аналіз формування, розміщення та виконання державного замовлення на підготовку наукових кадрів</i>	21
3.3.2 <i>Дотримання порядку підготовки наукових кадрів</i>	26
3.3.3 <i>Результативність підготовки наукових кадрів та стан працевлаштування</i>	30
Висновки	34
Пропозиції	38
Додатки № 1-5	

Преамбула

Підстава для проведення аудиту:

План роботи Рахункової палати на II півріччя 2015 року.

Мета аудиту: дати оцінку обґрунтованості планування, законності та ефективності використання коштів загального та спеціального фондів державного бюджету, виділених Національній академії наук України та національним галузевим академіям наук України на підготовку наукових кадрів; стану формування, розміщення та виконання державного замовлення; досягненню результативних показників, затверджених паспортами бюджетних програм.

Предмет аудиту:

- кошти загального та спеціального фондів державного бюджету, виділені у 2013 - 2014 роках та I півріччі 2015 року Національній академії наук України (далі – **НАН України**) та національним галузевим академіям наук України на підготовку наукових кадрів за бюджетними програмами: *НАН України* за КПКВК 6541030 “Фундаментальні дослідження, прикладні наукові і науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням, підготовка наукових кадрів, фінансова підтримка розвитку наукової інфраструктури та наукових об'єктів, що становлять національне надбання, забезпечення діяльності наукових бібліотек” (далі – КПКВК 6541030); *Національній академії педагогічних наук України* (далі – **НАПН України, Академія педнаук**) за КПКВК 6551030 “Фундаментальні дослідження, прикладні наукові і науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням у сфері педагогічних наук, підготовка наукових кадрів, фінансова підтримка розвитку наукової інфраструктури та об'єктів, що становлять національне надбання” (далі – КПКВК 6551030); *Національній академії медичних наук України* (далі – **НАМН України, Академія меднаук**) за КПКВК 6561040 “Фундаментальні дослідження, прикладні наукові і науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням у сфері профілактики і лікування хвороб людини, підготовка наукових кадрів, фінансова підтримка розвитку наукової інфраструктури та об'єктів, що становлять національне надбання” (далі – КПКВК 6561040); *Національній академії правових наук України* (далі – **НАПрН України, Академія правових наук**) за КПКВК 6581040 “Фундаментальні дослідження, прикладні наукові і науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням у сфері законодавства і права, підготовка наукових кадрів, фінансова підтримка розвитку наукової інфраструктури” (далі – КПКВК 6581040); *Національній академії аграрних наук України* (далі – **НААН України, Академія аграрних наук**) – за КПКВК 6591060 “Фундаментальні дослідження, прикладні наукові і науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням у сфері агропромислового комплексу, підготовка наукових кадрів, фінансова підтримка технічного забезпечення наукових установ, розвитку наукової інфраструктури та об'єктів, що становлять національне надбання” (далі

– КПКВК 6591060) та *Національній академії мистецтв України* (далі – **НАМ України, Академія мистецтв**) – за загальним фондом за КПКВК 6571030 “Фундаментальні дослідження та підготовка наукових кадрів у сфері мистецтвознавства” (далі – КПКВК 6571030);

- нормативно-правові акти, адміністративні, розпорядчі та інші документи, які регулюють порядок планування та використання коштів державного бюджету на підготовку наукових кадрів; формування, розміщення і виконання державного замовлення, а також регламентують діяльність НАН України та національних галузевих академій наук України та наукових установ, які належать до сфери їх управління (далі – підпорядковані установи), у сфері підготовки наукових кадрів;

- планові, бухгалтерські, фінансові документи та статистична звітність об’єктів аудиту щодо використання коштів державного бюджету на підготовку наукових кадрів; документи, які визначають механізм формування, розміщення та виконання державного замовлення на підготовку наукових кадрів.

Об’єкти аудиту: НАН України, Національна академія педагогічних наук України, Національна академія медичних наук України, Національна академія мистецтв України, Національна академія правових наук України, Національна академія аграрних наук України – головні розпорядники коштів державного бюджету, державні замовники з підготовки наукових кадрів (далі – Академії, основні об’єкти контролю).

Перелік наукових установ - розпорядників коштів державного бюджету нижчого рівня наведено у додатку № 1 (далі – інші об’єкти контролю).

Занят: до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (в частині виконання функцій щодо формування обсягів державного замовлення на підготовку наукових кадрів), Міністерства фінансів України (щодо відповідності термінів затвердження паспортів бюджетних програм на підготовку наукових кадрів термінам, передбаченим законодавством), Державної казначейської служби України (в частині здійснення платежів розпорядникам бюджетних коштів за відсутності затверджених в установленому порядку паспортів бюджетних програм).

Критерії оцінки, які застосовано:

щодо ефективності: забезпечення за рахунок виділених коштів державного бюджету виконання показників державного замовлення на підготовку наукових кадрів; виконання результативних показників, затверджених паспортами бюджетної програми; економність при використанні бюджетних коштів;

щодо законності і цільового використання бюджетних коштів: дотримання замовниками та виконавцями державного замовлення на підготовку наукових кадрів норм законодавства при плануванні та використанні коштів державного бюджету.

Обмеження щодо проведення аудиту:

часові: 2013 - 2015 роки (виконання - за I півріччя 2015 року); статистичні та аналітичні дані – в частині захисту дисертацій у 2013-2014 роках та I півріччі 2015 року у динаміці за ряд років;

кількісні: обсяг бюджетних коштів виділених, НАН України та національним галузевим академіям наук України на підготовку наукових кадрів у 2013 - 2015 роках (КПКВК 6541030, 6551030, 6561040, 6571030, 6581040, 6591060); виконання - за I півріччя 2015 року; з окремих показників – за більш тривалий період;

географічні: м. Київ, м. Харків, м. Вінниця, м. Львів, м. Чернівці, м. Дніпропетровськ.

Термін проведення аудиту: з 26 травня по 10 серпня 2015 року.

Методи проведення аудиту: аналіз нормативно-правових актів, що регламентують повноваження НАН України та національних галузевих академій наук України у сфері підготовки наукових кадрів, у т.ч. за державним замовленням, планування й використання коштів державного бюджету на підготовку наукових кадрів; перевірка й аналіз планових, бухгалтерських та звітних документів об'єктів аудиту; аналіз статистичних та аналітичних даних; запити до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства фінансів України і Державної казначейської служби України та аналіз отриманої інформації.

ВСТУП

Статтею 39 Закону України “Про наукову та науково-технічну діяльність” визначено, що з метою постійного поновлення інтелектуального потенціалу суспільства, розвитку та поширення наукової і технічної культури, розвитку новаторства, сприяння творчості працівників наукової та науково-технічної діяльності **держава організує підготовку та підвищення кваліфікації наукових і науково-педагогічних кадрів у державних наукових установах і навчальних закладах.**

Основними формами підготовки науково-педагогічних та наукових кадрів вищої кваліфікації є аспірантура і докторантура. В Україні переважна більшість закладів і наукових установ, що здійснюють підготовку *аспірантів*, підпорядкована **шести міністерствам, НАН України і національним галузевим академіям наук України:** МОН України – 28 відс., НАН України – 27 відс., Національна академія аграрних наук та Національна академія медичних наук – по 7 відс., МОЗ України – 5 відс., Мінагрополітики України – 4 відс. Схожа ситуація спостерігається і з підпорядкованістю *докторантур:* МОН – 41 відс., НАН України – 24 відс., МОЗ України, Мінагрополітики України, Національна академія аграрних наук по 5 відс., Національна академія педагогічних наук – 4 відсотки.

За даними статистичного збірника “Наукова та інноваційна діяльність в Україні” (Київ, 2014) станом на 01.01.2014 кількість фахівців вищої кваліфікації (мали дипломи доктора або кандидата наук), які працювали у різних сферах економіки України, становила **106,6 тис. осіб** (що на 2,8 відс. більше порівняно з 2012 роком). Протягом 2013 року **дипломи доктора або кандидата наук отримали 5,7 тис. осіб**, у т.ч. 46,0 відс. – у галузі суспільних наук (40,0 відс. з яких у галузі економічних наук), 16,0 відс. – у галузі технічних наук, 12,4 відс. –

природничих, 11,5 відс. – медичних, 3,2 відс. – сільськогосподарських і 1,8 відс. – гуманітарних наук.

Відомо, що очікуваним підсумком навчання в аспірантурі і докторантурі є захист дисертації. Проте, незважаючи на загальну тенденцію збільшення питомої ваги тих, хто закінчив в Україні аспірантуру і докторантуру із захистом дисертації (кандидатської з 18 відс. у 2005 році до 26 відс. у 2013 році, докторської відповідно з 14 відс. до 32 відс.)¹, **проблема завершення навчання в аспірантурі і докторантурі без захисту дисертації залишається актуальною.**

Після МОН найбільшу мережу аспірантур і докторантур має НАН України та національні галузеві академії наук України. Враховуючи високий науковий потенціал наукових установ цих академій (3,6 тис. докторів наук і 11,2 тис. кандидатів наук) та розгалужену мережу аспірантур і докторантур (мають понад 180 наукових установ), у 2013-2015 роках постановами Кабінету Міністрів України НАН України та національні галузеві академії наук України визначено державними замовниками з підготовки наукових кадрів, яким з державного бюджету на вказану мету виділено більш ніж **170,0 млн. гривень.** В ході аудиту досліджено ефективність використання академіями цих коштів через оцінку організації формування державного замовлення на підготовку наукових кадрів, його розміщення і виконання, стану завершення навчання в аспірантурі і докторантурі із захистом дисертацій, працевлаштування випускників аспірантур і докторантур.

1. СТАН РЕАГУВАННЯ НА РЕЗУЛЬТАТИ ПОПЕРЕДНЬОГО КОНТРОЛЬНОГО ЗАХОДУ, ПРОВЕДЕНОГО РАХУНКОВОЮ ПАЛАТОЮ

Попередній аудит ефективності використання коштів державного бюджету, виділених у 2006 та 2007 роках Національній та галузевим академіям наук України на підготовку наукових кадрів Рахунковою палатою проведений у 2008 році. Висновок Колегії Рахункової палати про результати аудиту з пропозиціями щодо усунення виявлених порушень та недоліків направлено Національній і галузевим академіям наук України, яким рекомендовано вжити заходів для усунення виявлених порушень, забезпечення законності і ефективності використання державних коштів та безумовного виконання вимог законодавства у діяльності, пов'язаній з підготовкою наукових кадрів та підвищенням кваліфікації; розробити програми розвитку кадрового персоналу та перспективні плани прийому в аспірантуру і докторантуру з урахуванням потреб галузей економіки та поновлення кадрів наукових установ.

За інформацією академій вжито низку заходів щодо усунення порушень, питання знято з контролю (висновок від 22.02.2011).

Також Колегія Рахункової палати направила Висновок МОН і рекомендувала внести зміни до Положення про підготовку науково-педагогічних та наукових кадрів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.99 № 309, в частині реалізації норми статті 51 Закону України

¹ Статистичний збірник “Наукова та інноваційна діяльність в Україні” (Держстат, Київ - 2014)

“Про освіту” щодо права аспірантів і докторантів на участь у науковій діяльності; розробити методику визначення та порядок відшкодування вартості навчання аспірантів і докторантів у разі невиконання ними умов угоди на навчання за рахунок державного замовлення. МОН поінформувало Рахункову палату про можливість урегулювання цих питань після прийняття нового Закону України “Про вищу освіту”.

З 06.09.2014 набрав чинності новий Закон України від 01.07.2014 № 1556 “Про вищу освіту”, у пп.6 п.5 розділу XV “Прикінцеві та перехідні положення” якого зобов’язано Кабінет Міністрів України у шестимісячний строк з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом. Проте **станом на 01.09.2015** до Положення про підготовку науково-педагогічних та наукових кадрів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.99 № 309, яке регламентує діяльність у галузі підготовки науково-педагогічних і наукових кадрів і є обов'язковим для всіх вищих навчальних закладів та наукових установ України незалежно від їх підпорядкованості та форми власності, відповідних **змін не внесено**.

Довідково. На сайті МОН України 05.01.2015 для громадського обговорення було розміщено проект нового Положення про порядок підготовки фахівців ступенів доктора філософії та доктора наук в аспірантурі (ад’юнктурі) та докторантурі вищих навчальних закладів (наукових установ), який станом на момент написання звіту ще не затверджений.

Порядок відшкодування вартості навчання аспірантів і докторантів у разі невиконання ними умов угоди на навчання за рахунок державного замовлення не розроблений. Міністерством фінансів України не враховано пропозиції Рахункової палати щодо фінансування підготовки наукових кадрів Національною і галузевими академіями наук України за окремою бюджетною програмою відповідно до функціонального призначення видатків.

Отже, з 2008 року механізм підготовки наукових кадрів науковими установами академій не змінився. Аудит засвідчив низку недоліків і порушень при підготовці наукових кадрів, аналогічних встановленим попереднім аудитом, що **свідчить про їх системність і потребує урегулювання.** При цьому, академіями внутрішній аудит використання коштів державного бюджету, виділених на підготовку наукових кадрів, не проводився.

2. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА НОРМАТИВНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ НАН УКРАЇНИ І НАЦІОНАЛЬНИХ ГАЛУЗЕВИХ АКАДЕМІЙ НАУК УКРАЇНИ У СФЕРІ ПІДГОТОВКИ НАУКОВИХ КАДРІВ

Статтею 54 Конституції України встановлено, що держава **сприяє розвиткові науки**, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством.

До основних нормативних документів, які регулюють діяльність у сфері підготовки наукових кадрів, належать закони України від 13.12.1991 № 1977 “Про наукову і науково-технічну діяльність” (далі – Закон № 1977), від 23.05.1991 № 1060 “Про освіту” (далі – Закон № 1060), від 17.01.2002 № 2984 “Про вищу освіту” (діяв до 06.09.2014) та від 01.07.2014 № 1556 “Про вищу освіту” (набув чинності з 06.09.2014) (далі – Закон № 1556).

Законом № 1977 визначено, що основними формами підготовки наукових кадрів є аспірантура та докторантура. Порядок вступу та навчання в аспірантурі та докторантурі встановлюється Кабінетом Міністрів України (ст.19).

Постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.99 № 309 затверджено Положення про підготовку науково-педагогічних і наукових кадрів, яке регламентує діяльність у галузі підготовки науково-педагогічних і наукових кадрів і є обов'язковим для всіх вищих навчальних закладів та наукових установ України незалежно від їх підпорядкованості та форми власності (далі – Положення № 309).

Статтею 50 Закону № 1060 слухачів, стажистів, клінічних ординаторів, аспірантів та докторантів визначено учасниками навчально-виховного процесу. Проте до 06.09.2014 до набрання чинності Закону № 1556 законодавче визначення аспірантури і докторантури, як рівня в системі підготовки кадрів, було відсутнє¹.

З 06.09.2014 набув чинності Закон № 1556, статтею 5 якого визначено рівні та ступені вищої освіти, зокрема, третій (освітньо-науковий) рівень та науковий рівень. Здобуття вищої освіти на кожному рівні вищої освіти передбачає успішне виконання особою відповідної освітньої (освітньо-професійної чи освітньо-наукової) або наукової програми, що є підставою для присудження відповідного ступеня вищої освіти, зокрема, доктора філософії і доктора наук.

Доктор філософії - це освітній і водночас перший науковий ступінь, що здобувається на третьому рівні вищої освіти на основі ступеня магістра. Доктор наук - це другий науковий ступінь, що здобувається особою на науковому рівні вищої освіти на основі ступеня доктора філософії.

У зв'язку з набранням чинності Закону № 1556 внесено зміни до Закону України № 1977, зокрема, статтю 20 цього Закону викладено в новій редакції, відповідно до якої, вчені мають право на здобуття наукового ступеня доктора філософії і доктора наук² та присвоєння вчених звань старшого дослідника, доцента і професора³.

¹ Статтею 6 Закону України від 17.01.2002 № 2984 “Про вищу освіту” було визначено, що до структури вищої освіти входять такі освітні рівні: неповна вища освіта; базова вища освіта; повна вища освіта та освітньо-кваліфікаційні рівні: молодший спеціаліст; бакалавр; спеціаліст, магістр.

² У пп. 7 п.2 розділу XV “Прикінцеві і перехідні положення” Закону України від 01.07.2014 № 1556 “Про вищу освіту” зазначено, що підготовка кандидатів та докторів наук, що здійснюється вищими навчальними закладами та науковими установами і започаткована до набрання чинності цим Законом, продовжується в межах передбаченого строку підготовки. За результатами захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата наук та наукового ступеня доктора наук здобувачам наукових ступенів присуджується науковий ступінь кандидата або доктора наук та видається диплом кандидата або доктора наук.

³ Згідно зі статтею 54 Закону України від 01.07.2014 № 1556 “Про вищу освіту” вчене звання старшого дослідника присвоюється особам, які професійно здійснюють наукову або науково-технічну діяльність; вчене звання професора та доцента присвоюється особам, які професійно здійснюють науково-педагогічну або творчу мистецьку діяльність.

Наявність відповідного наукового ступеня або вченого звання є кваліфікаційною вимогою для зайняття науковим працівником відповідної посади.

Довідково. До 06.09.2014, згідно із статтею 20 Закону № 1977, вчені мали право на здобуття наукового ступеня кандидата і доктора наук та присвоєння вчених звань старшого наукового співробітника, доцента і професора.

Порядок присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань встановлювався Кабінетом Міністрів України. Атестати старшого наукового співробітника, доцента, професора, дипломи кандидата, доктора наук видавалися центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері наукової та науково-технічної діяльності.

До 30.08.2013 був чинним Порядок присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 07.03.2007 № 423 (із змінами) (далі – Порядок № 423). З 30.08.2013 Порядок № 423 втратив чинність у зв'язку із набранням чинності Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 № 567 (далі – Порядок № 567), який відповідно до пункту 1 цього Порядку регулює питання присудження наукових ступенів доктора і кандидата наук та присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника.

Відповідно до пунктів 6 і 7 Порядку № 567 наукові ступені доктора і кандидата наук присуджують спеціалізовані вчені ради за результатами прилюдного захисту дисертацій. МОН затверджує рішення спеціалізованих вчених рад про присудження наукових ступенів і видає дипломи доктора та кандидата наук.

Спеціалізовані вчені ради (докторські, кандидатські) утворюються за рішенням МОН у ВНЗ III - IV р.а., науково-дослідних, науково-технічних установах, що проводять фундаментальні та/або прикладні наукові дослідження, за клопотанням центральних органів виконавчої влади, у сфері управління яких є ВНЗ та наукові установи, НАН та національних галузевих академій наук, а також ВНЗ та наукових установ, що належать до сфери управління МОН.

Наказом МОНмолодьспорту України від 14.09.2011 № 1059 “Деякі питання присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань”, зареєстрованим в Мінюсті 10.10.2011 за № 1169/19907 (далі - Положення № 1059), затверджено Положення про атестаційну колегію МОНмолодьспорту та Положення про спеціалізовану вчену раду.

Слід зазначити, що Порядок № 567¹ та Положення № 1059 за своїм змістом суперечать нормам статті 20 Закону № 1977, яка з **06.09.2014** викладена в новій редакції у зв'язку із набранням чинності Закону № 1556, а тому їх доцільно **нормативно врегулювати**.

Отже, з набранням чинності з **06.09.2014** Закону № 1556 окремі **нормативні документи, які регулюють питання підготовки наукових кадрів науковими установами, потребуватимуть нормативного врегулювання**.

¹ З 01.01.2016 до цієї постанови будуть внесені зміни згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 року № 656.

◀ До 20.04.2014 загальні правові та економічні засади формування, розміщення і виконання на договірній (контрактній) основі замовлень держави на поставку (закупівлю) товарів, виконання робіт, надання послуг (далі - продукція) для задоволення пріоритетних державних потреб у суб'єктів господарської діяльності України всіх форм власності **встановлював Закон України від 22.12.1995 № 493** “Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб” (із змінами від 16.10.2012 № 5463) (далі – Закон № 493), частиною четвертою статті 1 якого було встановлено, що особливості відносин, що виникають у зв'язку з формуванням і розміщенням державного замовлення **на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів**, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів (післядипломна освіта) для державних потреб, **регулюються окремими актами законодавства України.**

У 2014-2015 роках державне замовлення, зокрема, на підготовку наукових кадрів, формується відповідно до Закону України від 20.11.2012 № 5499 “Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів” (далі – Закон № 5499).

Кабінетом Міністрів України затверджені постанови від 15.04.2013 № 306 “Про затвердження Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів” (далі – **Порядок 306**), від 20.05.2013 № 363 “Про затвердження Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів” (далі – **Порядок 363**) та від 20.05.2013 № 346 “Про затвердження Методики розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта” (далі – **Методика 346**).

Всупереч п.3 Методики 346 **порядок розрахунку** закладами, установами вартості підготовки за державним замовленням одного кваліфікованого робітника, фахівця, **аспіранта, докторанта**, слухача за освітньо-кваліфікаційним рівнем, науковим ступенем, спеціальністю, напрямом підготовки, галуззю знань, видом економічної діяльності (для професійно-технічного навчального закладу), професією та формою навчання на плановий рік **МОН** разом з Мінекономрозвитку та Мінфіном **не розроблено та не затверджено**¹. Як наслідок, орієнтовна **середня вартість** підготовки одного **аспіранта та докторанта** академіями **розраховувалася довільно** (як правило

¹ МОН України листом від 30.04.2015 № 1/12-3360 поінформувало Рахункову палату про те, що МОН опрацьовується проект порядку **розрахунку** закладами, установами вартості підготовки за державним замовленням одного кваліфікованого робітника, фахівця, **аспіранта, докторанта**, слухача за освітньо-кваліфікаційним рівнем, науковим ступенем, спеціальністю, напрямом підготовки, галуззю знань, видом економічної діяльності (для професійно-технічного навчального закладу), професією та формою навчання на плановий рік.

шляхом ділення прогнозного загального обсягу фінансування на середньорічну чисельність).

Порядок 363 при розміщенні державного замовлення, зокрема, на підготовку наукових кадрів, передбачає застосування **конкурсних засад**.

Довідково. Законом 5499 передбачено випадки розміщення державного замовлення без проведення конкурсу (ст.3).

◀ Бюджетним кодексом України від 08.07.2010 № 2456 (п.4 частини першої ст. 87) до видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, віднесено, зокрема, **оплата послуг з підготовки наукових кадрів у наукових установах на умовах державного замовлення**.

Перелік платних послуг, які можуть надаватися бюджетними науковими установами, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.07.2003 № 1180 (далі - Перелік 1180). Порядок та умови надання платних послуг бюджетними науковими установами, затверджений наказом Міністерства освіти і науки України, Міністерства фінансів України, Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 01.12.2003 № 798/657/351, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 16.12.2000 за № 1169/8490 (далі – Порядок та умови № 798/657/3510). Проте, норми Порядку та умов № 798/657/3510 в частині посилання на нормативно-правові акти, що втратили чинність, **потребують відповідних змін**.

Довідково. При укладанні договорів щодо надання послуг з підготовки понад державне замовлення, зокрема, аспірантів і докторантів, у тому числі іноземців, Порядок та умови № 798/657/3510 зобов'язують сторони керуватися наказом Міністерства освіти України, Міністерства фінансів України, Міністерства економіки України від 27.10.97 № 383/239/131, який втратив чинність.

◀ Національна академія наук України та національні галузеві академії наук України здійснюють свою діяльність відповідно до законодавства України та своїх статутів. Статутами академій визначено мету їх діяльності і основні завдання, одним з яких є **підготовка наукових кадрів**.

Статут Національної академії наук України, затверджений загальними зборами Національної академії наук України від 05.04.2002, зареєстрований наказом Міністерства юстиції України від 11.06.2002 № 47/5 (далі – Статут академії наук) .

Водночас, положення Статуту НАН України містять застарілі норми, повтори, а отже потребують актуалізації, зокрема, в частині правового статусу, повноважень, функцій, переліку джерел фінансового забезпечення діяльності Академії, наукових та інших установ, що відносяться до її відання, базового фінансування розвитку їх інфраструктури та програмно-цільового фінансування розвитку матеріально-технічної бази наукової і науково-технічної діяльності.

Аналогічно потребують внесення змін і статuti національних галузевих академій наук, зокрема, статuti Академії меднаук, Академії аграрних наук¹, Академії правових наук і Академії мистецтв - в частині визначення їх правового статусу, переліку джерел фінансового забезпечення діяльності Академії та

¹ За інформацією НААН України (лист від 07.09.2015 № 13-2/307) проект відповідних змін до Статуту НААН надіслано до Міністерства аграрної політики і продовольства України для винесення на розгляд Кабінету Міністрів України відповідно до його Регламенту.

наукових та інших установ, що відносяться до її відання, базового фінансування розвитку їх інфраструктури та програмно-цільового фінансування розвитку матеріально-технічної бази наукової і науково - технічної діяльності.

Крім того, з набранням чинності з 05.12.2012 змін, внесених Законом України від 16.10.2012 № 5460 *“Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства енергетики та вугільної промисловості України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, Державного комітету телебачення і радіомовлення України”* до Закону України № 1977, статуту Національної академії наук України та національних галузевих академій наук України затверджуються Кабінетом Міністрів України. Проте норми Статуту НАН України (з 05.12.2012) в частині процедури затвердження Статуту **не узгоджуються** із нормами частини дванадцятої статті 15 Закону № 1977. **Кабінетом Міністрів України Статут НАН України не затверджений.**

Таким чином, на сьогодні в Україні, в основному, сформовано відповідні нормативно-правові документи у сфері формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку наукових кадрів. Проте, у зв'язку з набранням чинності з 06.09.2014 Закону України від 01.07.2014 № 1556 *“Про вищу освіту”* Положення № 309 потребує внесення відповідних змін. Також доцільно нормативно врегулювати Порядок № 567 і Положення № 1059. МОН необхідно розробити та затвердити спільно з Мінекономрозвитку та Мінфіном порядок розрахунку закладами, установами вартості підготовки за державним замовленням одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, слухача за освітньо-кваліфікаційним рівнем, науковим ступенем, спеціальністю, напрямом підготовки, галуззю знань, видом економічної діяльності (для професійно-технічного навчального закладу), професією та формою навчання на плановий рік.

Також потребують внесення відповідних змін статуту Національної академії наук України та 4-х національних галузевих академій наук України (НААН України, НАМН України, НАПрН України та НАМ України).

3. АУДИТ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, ВИДІЛЕНИХ НАН УКРАЇНИ І НАЦІОНАЛЬНИМ ГАЛУЗЕВИМ АКАДЕМІЯМ НАУК УКРАЇНИ НА ПІДГОТОВКУ НАУКОВИХ КАДРІВ

На 2013-2015 роки НАН України, НААН України, НАПН України, НАМН України, НАМ України та НАПрН України **видатки на підготовку наукових кадрів** планувалися в рамках бюджетних програм 6541030, 6551030, 6561040, 6571030, 6581040 та 6591060 відповідно (назви бюджетних програм наведено у додатку № 2).

3.1 Порядок планування видатків

◀ **Законами України** про Державний бюджет України на 2013, 2014 та 2015 роки затверджено **6-ти головним розпорядникам бюджетних коштів за 6 бюджетними програмами на 2013 – 2015 роки** бюджетні призначення у сумі **12 116 173,1 тис. грн.** (загальний фонд – 9 617 076,8 тис. грн., спеціальний – 2 499 096,3 тис. гривень).

Згідно з розподілами шести головних розпорядників бюджетних коштів на підготовку наукових кадрів за загальним фондом затверджені видатки в загальній сумі **212 045,2 тис. грн.** (2013 рік – 73 952,8 тис. грн., 2014 рік – 75 533,1 тис. грн., 2015 рік – 62 559,3 тис. гривень).

З урахуванням внесених відповідних змін розпорядженнями Кабінету Міністрів України **6 головним розпорядникам** бюджетних коштів **Законами України** про Державний бюджет України на 2013, 2014 і 2015 роки **за 6 бюджетними програмами затверджено** бюджетні призначення у сумі **11 604 972,4 тис. грн.** (загальний фонд – 9 320 907,6 тис. грн., спеціальний – 2 284 064,8 тис. гривень).

Згідно з розподілами шести головних розпорядників бюджетних коштів на підготовку наукових кадрів за загальним фондом, з урахуванням внесених змін, затверджені видатки в загальній сумі **202 309,4 тис. грн.** (2013 рік – 73 952,8 тис. грн., 2014 рік – 65 797,3 тис. грн., 2015 рік – 62 559,3 тис. гривень).

За спеціальним фондом видатки на підготовку наукових кадрів затверджувалися лише 2-ма Академіями (НАПН України та НАПрН України): на 2013-2015 роки затверджено **9 106,0 тис. гривень.**¹

Схема руху коштів загального фонду державного бюджету, виділених академіям у 2013-І півріччі 2015 року за 6 бюджетними програмами, у т.ч. на підготовку наукових кадрів, наведені у додатку № 3.

◀ Аналіз затверджених академіями видатків за загальним фондом державного бюджету на підготовку наукових кадрів свідчить про тенденцію їх скорочення. Так, у 2014 та 2015 роках у порівнянні з 2013 роком видатки на підготовку наукових кадрів зменшено на 11,0 відс. і 15,4 відс. відповідно. При цьому, натуральні показники навпаки збільшувалися.

Аудит засвідчив, що через **відсутність порядку розрахунку** закладами, установами **вартості підготовки за державним замовленням** одного кваліфікованого робітника, фахівця, **аспіранта, докторанта**, слухача за освітньо-кваліфікаційним рівнем, науковим ступенем, спеціальністю, напрямом підготовки, галуззю знань, видом економічної діяльності (для професійно-технічного навчального закладу), професією та формою навчання на плановий рік (далі – порядок розрахунку закладами, установами вартості підготовки за державним замовленням одного аспіранта, докторанта) **науковими установами 2-х академій** на етапі планування видатків на підготовку наукових кадрів **не забезпечувалося врахування витрат, які передбачені нормативно-**

¹ НАПН України – 7889,0 тис. грн., НАПрН України - 1217,0 тис. гривень.

правовими актами¹, зокрема, на оплату наукового керівництва та наукового консультування, опонування. Так, НАН України і НАМН України за загальним фондом планували лише видатки на виплату стипендій.

При цьому, за даними наукових установ НАН України встановлено, що видатки на оплату праці за наукове керівництво і наукове консультування ними забезпечувалася за рахунок видатків за іншими напрямками досліджуваної бюджетної програми КПКВК 6541030, зокрема, передбачених на виконання фундаментальних наукових досліджень. Загалом у 2013 році - I півріччі 2015 року науковими установами спрямовано на оплату праці за наукове керівництво і наукове консультування **18605,1 тис. грн.**, у т.ч. “нарахування на оплату праці” - 4955,0 тис. грн. (у 2013 році - 7931,2 тис. грн. (87 наукових установ), у 2014 році – 7443,5 тис. грн. (88 наукових установ), у I півріччі 2015 року – 3230,4 тис. грн. (69 наукових установ).

У паспорті бюджетної програми 6541030 зазначені витрати не включені до затверджених напрямів використання бюджетних коштів, зокрема, “Підготовка аспірантів з відривом від виробництва”, “Підготовка докторантів” (2013-2015 роки) (далі - напрям “підготовка наукових кадрів”) та відповідно не враховано при розрахунку результативних показників, зокрема, показників ефективності “Середні витрати на стипендіальне забезпечення 1-го аспіранта, який навчається з відривом від виробництва”, “Середні витрати на стипендіальне забезпечення 1-го докторанта” (2013-2015 роки) (далі – “вартість підготовки одного аспіранта/докторанта”).

Отже, через відсутність затвердженого МОН порядку розрахунку закладами, установами вартості підготовки за державним замовленням одного аспіранта, докторанта, Методика 346 не діє, а звітні дані наукових установ щодо фактично понесених витрат бюджетних коштів на підготовку наукових кадрів не відображають реальної вартості їх підготовки.

Крім того, проведений аудит у 2-х наукових установах НАН України та НААН України засвідчив недотримання ними вимог **Порядку** складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 **№ 228** (далі – **Порядок 228**), зокрема:

- у порушення п. 22 *Інститутом проблем кріобіології і кріомедицини НАН України* без обґрунтування відповідними розрахунками до проекту кошторисів на 2013 і 2014 роки включено видатки у сумі **1097,9 тис. грн.**². (2013 рік - 517,6 тис. грн., 2014 рік - 580,3 тис. гривень);

¹ Зокрема, Положення № 309 (п.п. 30, 40, 54), наказ МОН України від 26.09.2005 № 557 “Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ” (додаток № 16) (зареєстрований в Мінюсті від 03.10.2005 № 1130/11410); накази Вищої атестаційної комісії України, Міністерства праці та соціальної політики України від 27.07.2010 № 560/208 (зареєстрований в Мінюсті від 10.09.2010 № 793/18088) та від 29.10.2010 за № 696/345 (зареєстрований в Мінюсті від 12.11.2010 № 18393).

² За даними НАН України вказані суми заплановано на виплату стипендії аспірантам і докторантам.

- *Інститутом водних проблем і меліорації НААН України* у порушення п. 29 у кошторисах не підтверджено розрахунками видатки на стипендію та оплату наукового керівництва на суму **73,5 тис. грн.** (2013 рік – 4,7 тис. грн., 2014 рік – 68,8 тис. гривень).

◀ **Паспорти бюджетних програм 6541030, 6551030, 6561040, 6571030, 6581040 та 6591060 на 2013, 2014 і 2015 роки** затверджені спільними наказами Мінфіну та академій.

Відповідно до вимог п.6 Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2001 № 1098 “Про паспорти бюджетних програм” (далі - наказ № 1098), паспорт затверджується протягом 45 днів від дня набрання чинності Закону про державний бюджет. Аудит засвідчив, що 6-ма академіями у визначені терміни¹ до Мінфіну направлено проекти паспортів вказаних бюджетних програм на 2013, 2014 і 2015 роки з наказами про їх затвердження, проте, спільними наказами **Міністерства фінансів України** та **5-ти** головних розпорядників бюджетних коштів паспорти бюджетних програм (6541030, 6551030, 6561040, 6571030, 6591060) затверджено з порушенням **встановленого 45-денного терміну.**

Мінфін, у абзаці першому п.9 розд.1 наказу № 1098 визначив, що своєчасність затвердження паспортів бюджетних програм, достовірність і повноту інформації, що в них міститься, забезпечує головний розпорядник.

Водночас, незабезпечення своєчасного затвердження паспортів бюджетних програм НАН України за КПКВК 6541030 (2013 та 2015 роки)², Академії педнаук за КПКВК 6551030 (2013 рік)³, Академії меднаук за КПКВК 6561040 (2013 та 2015 роки)⁴, Академії мистецтв за КПКВК 6571030 (2013-2014 роки)⁵, Академії аграрних наук за КПКВК 6591060 (2014 рік)⁶ є **наслідком відсутності у наказі № 1098 відповідальності Мінфіну за своєчасність їх затвердження.**

Довідково. На запит Рахункової палати від 24.07.2015 № 05-1412 щодо причин несвоечасного затвердження паспортів бюджетних програм (необхідно було надати відповідь до 10.08.2015), **Мінфіном станом на 08.09.2015 відповідь не надано** (лист отримано 28.07.2015 №11-22614 вх.).

◀ У паспортах вказаних бюджетних програм головними розпорядниками визначалася мета їх виконання. При цьому, у 2013-2015 роках лише НАПН України та НАПрН України метою бюджетних програм 6551030 і 6581040

¹ НАН України – листи від 18.01.2013 № 12/100-6 та від 29.01.2015 № 12/143-6; НАПН України – лист від 08.01.2013 № 4-3/4; НАМН України – листи від 18.01.2013 № 1-06/114 та від 09.02.2015 № 1-06/252; НААН України – лист від 03.02.2014 № 12-2/39 та від 25.02.2014 № 13-2/94 (повторно, на вимогу Мінфіну (лист від 21.01.2014 № 31-07130-04-5/1219) підтвердила легітимність Президента НААН України Петриченка В.Ф.).

² НАН України затверджено 21.02.2013 та 20.02.2015;

³ НАПН України - 12.02.2013;

⁴ НАМН України - 21.02.2013 та 20.02.2015;

⁵ НАМ України – 21.02.2013 та 19.03.2014;

⁶ НААН України - 13.03.2014.

визначено такі напрями, як “*підготовка та атестація наукових та науково-педагогічних кадрів*” та “*підготовка наукових кадрів*” відповідно.

НАМ України починаючи з 2014 року, а НААН України з 2015 року підготовку наукових кадрів визначають метою бюджетних програм 6571030 і 6591060 відповідно. НАМН України у паспорті бюджетної програми 6561040 у 2013-2015 роках *підготовку наукових кадрів як мету бюджетної програми не визначала*¹.

У розд. I п.1 наказу Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 (зі змінами) визначено, що мета бюджетної програми відображає цілі, яких необхідно досягти при виконанні бюджетної програми у середньостроковому періоді, відповідає пріоритетам державної політики у відповідній сфері, визначеним нормативно-правовими актами, та сприяє реалізації плану діяльності головного розпорядника бюджетних коштів на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди. Проте, НАМН України, НАМ України (у 2013 році) і НААН України (у 2013-2014 роках) при формуванні паспортів бюджетних програм відповідно 6561040, 6571030 і 6591060 визначено мету цих бюджетних програм, яка не відображала усіх цілей, яких необхідно досягти академіям при виконанні бюджетної програми.

3.2 Загальні результати використання бюджетних коштів

◀ Академіями виконання бюджетних програм 6541030, 6551030, 6561040, 6571030, 6581040 і 6591060, у т.ч. в частині підготовки наукових кадрів, здійснювалося шляхом здійснення видатків наукових установ, що належать до сфери їх управління, за розподілами, поданими до Державної казначейської служби України.

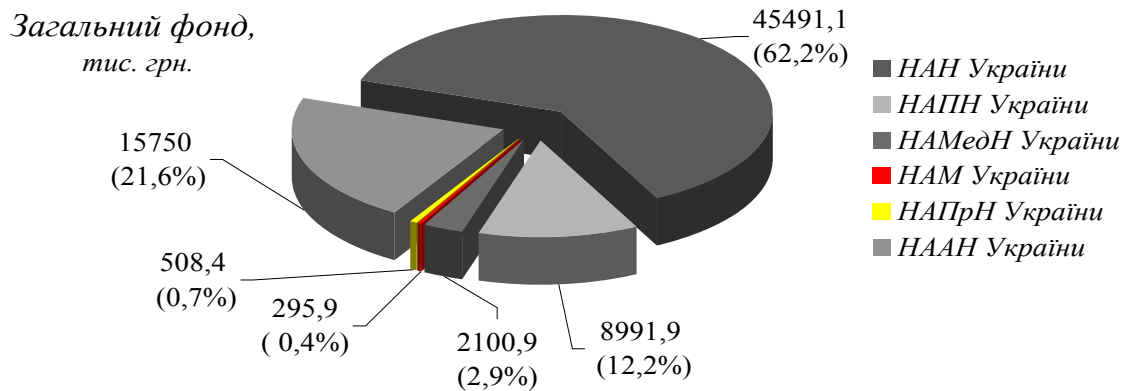
За даними звітів про виконання Державного бюджету України за 2013, 2014 та I півріччя 2015 року Державної казначейської служби України по 6 Академіях за 6 бюджетними програмами загалом використано **9892420,3 тис. грн.** (у т.ч. спеціальний фонд – 2131956,9 тис. гривень). З них, за даними академій, **видатки загального фонду державного бюджету на підготовку наукових кадрів склали 167499,2 тис. грн.**² (у 2013 році – 73138,2 тис. грн., у 2014 році – 65417,3 тис. грн., у I півріччі 2015 року – 28943,7 тис. гривень).

Слід зазначити, що в Академії меднаук **відсутній облік фактичних і касових видатків на підготовку наукових кадрів за I півріччя 2015 року.**

¹ Згідно з листом НАМН України від 04.09.2015 № 1-06/1818 НАМН України отримала зауваження Мінфіну щодо скорочення розширеного визначення мети бюджетної програми, оскільки завдання і напрями використання бюджетних коштів не можуть дублювати мету бюджетної програми.

² Без урахування видатків, понесених Національною академією медичних наук України у I півріччі 2015 року.

Діаграма Розподіл видатків загального фонду в розрізі головних розпорядників бюджетних коштів у 2013 році



Аналіз діаграми свідчить, що основну частину видатків загального фонду державного бюджету на підготовку наукових кадрів академій становлять видатки НАН України – 45,5 млн. грн. або **62,2 відсотки**.

Дані про затверджені видатки на підготовку наукових кадрів та їх касове виконання за загальним фондом у розрізі академій наведені у додатку № 4.

Аналіз структури затверджених видатків академіям на підготовку наукових кадрів у 2013-2015 роках за загальним фондом показав, що **основним напрямом витрат є стипендія** (від **60,2 відс.** в НААН України до **81,7 відс.** в НАПрН України; в НАН України та НАМН України - **100 відс.**), видатки на заробітну плату з нарахуваннями планували НАПН України, НАМ України, НАПрН України, НААН України (від **10,9 відс.** в НАПрН України до **24,6 відс.** в НАПН України); видатки на придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю до **9,4 відс.** (НАМ України, НАПрН України) та на оплату послуг (крім комунальних) до **3,5 відсотки** (НАПН України, НАМ України).

Довідково. На запит Рахункової палати науковими установами 2-х академій надано дані щодо проведених у 2013 - 2014 роках та I півріччі 2015 року видатків на оплату праці за наукове керівництво та наукове консультування за рахунок інших напрямів досліджуваних бюджетних програм на загальну суму 18670,9 тис. гривень. (НАН України – 18605,1 тис. грн., НАМН України – 65,8 тис. грн.), які у паспорті бюджетної програми не знайшли свого відображення за напрямом “Підготовка наукових кадрів”.

Незважаючи на затвердження бюджетних асигнувань з дефіцитом до потреби, **4 академіями не використано 1194,6 тис. гривень¹**. (2013 рік – 814,6 тис. грн., 2014 рік – 380,0 тис. грн.), які у кінці року **повернуто до державного бюджету** (НАН України - 1109,0 тис. грн., Академія меднаук – 79,8 тис. грн., Академія мистецтв – 0,1 тис. грн., Академія правових наук – 5,7 тис. грн.), з них з **причини недосконалого планування та неоперативного управління коштами з боку Академій та їх наукових установ - 940,7 тис. гривень.**

Довідково. НАН України повернуто до державного бюджету: **208,5 тис. грн.** - у зв'язку із неможливістю їх використання 5-ма науковими установами, які знаходяться у зоні

¹ НАН України – 1109,0 тис. грн. (2013 рік – 808,9 тис. грн., 2014 рік – 300,1 тис. грн.), НАМН України – 79,8 тис. грн. (2014 рік), НАПрН України – 5,7 тис. грн. (2013 рік), НАМ України – 0,1 тис. грн. (2014 рік).

проведення АТО (м. Донецьк), та 45,4 тис. грн. - на вимогу Державної казначейської служби України¹ розподіл відкритих асигнувань на вказану суму до ДКС України не надавався, оскільки Інститут прикладної математики і механіки НАН України станом на 31.12.2014 знаходився у м. Донецьку (територія, яка не контролюється українською владою).

◀ За даними звітів про виконання Державного бюджету України за 2013, 2014 та I півріччя 2015 року Державної казначейської служби України за спеціальним фондом 6-ти Академій за КПКВК 6541030, 6591060, 6561040, 6551030, 6581040 і 6571030 (2013-2014 роки) при плані (зі змінами) на 2013-2015 роки **3 843 359,5 тис. грн.** видатки склали 2131956,9 тис. грн., у т. ч. за даними Академії педнаук і Академії правових наук за напрямом “Підготовка наукових кадрів”² при плані – **9 106,0 тис. грн.**, видатки склали **5 613,3 тис. грн.** (2013 рік – 2337,6 тис. грн., 2014 рік – 1992,9 тис. грн., I півріччя 2015 року – 1282,8 тис. гривень).

При цьому, аудит засвідчив, що протягом 2013-I півріччя 2015 року надходження до спецфонду³ за підготовку наукових кадрів (понад державне замовлення) та підготовку до захисту дисертацій також мали **НАН України, Академія аграрних наук та Академія меднаук.**

Так, у 2013-2015 роках науковими установами **НАН України** планувалися надходження до спеціального фонду за підготовку наукових кадрів (понад державне замовлення) та підготовку до захисту дисертацій на загальну суму **14687,9 тис. грн.** (2013 рік - 4830,7 тис. грн. (12 установ), 2014 рік - 4930,2 тис. грн. (13 установ), 2015 рік - 4927,0 тис. грн. (16 установ), **фактично надійшло** протягом 2013 - 2014 років та I півріччя 2015 року - **7078,3 тис. грн.** (2013 рік – 3318,5 тис. грн., 2014 рік – 2375,8 тис. грн., I півріччя 2015 року – 1384,0 тис. грн.), **однак у паспорті бюджетної програми 6541030 ці надходження академією не відображені за напрямом “підготовка наукових кадрів”.**

Наукові установи **Академії аграрних наук** розрахунки обсягів надходжень до спеціального фонду за підготовку наукових кадрів (понад державне замовлення) та підготовку до захисту дисертацій до академії не подавали, проте, за даними **6 установ** протягом 2013 - 2014 років та I півріччя 2015 року **надійшло** таких надходжень на суму **561,3 тис. грн.** (2013 рік – 232,7 тис. грн., 2014 рік – 194,7 тис. грн., I півріччя 2015 року - 133,9 тис. грн.);

¹ Лист ДКСУ від 04.11.2014 № 8-8/2286-24382 – головні розпорядники бюджетних коштів мають подавати до ДКСУ розподіли відкритих асигнувань виключно по розпорядниках та одержувачах бюджетних коштів, які знаходяться на території, що контролюється українською владою.

² Надходження в частині підготовки наукових кадрів за рахунок власних коштів та коштів юридичних осіб (контрактники) наукові установи відображали у звітності ф. 4-1д “Звіт про надходження і використання коштів, отриманих як плата за послуги” в загальній сумі за напрямом “За послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю”.

³ У паспортах бюджетної програми 6541030, 6591060 і 6561040 НАН України, НААН України та НАМН України відображено за напрямками “Прикладні наукові та науково-технічні розробки”, “Прикладні наукові та науково-технічні розробки у сфері сільськогосподарських наук”, “Науково-дослідні роботи по прикладних розробках” відповідно.

аналогічно до спецфонду 4-х наукових установ Академії меднаук за підготовку наукових кадрів (понад державне замовлення) та підготовку до захисту дисертацій надійшло **673,8 тис. грн.** (2013 рік – 143,8 тис. грн., 2014 рік – 287,3 тис. грн., I півріччя 2015 року – 242,7 тис. грн.). У паспортах бюджетних програм 6591060¹ і 6561040 ці надходження не знайшли свого відображення за напрямом “підготовка наукових кадрів”.

Не визначено академіями у паспортах і результативні показники, які використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми за спецфондом, характеризують хід її реалізації, ступінь виконання поставленої мети та завдань бюджетної програми (зокрема, кількість установ, які здійснюють підготовку наукових кадрів, та кількість аспірантів і докторантів, які навчалися за контрактом, показники прийому та випуску, кількість аспірантів і докторантів, які закінчують навчання із захистом дисертації, вартість їх підготовки тощо), чим не дотримано вимог наказу № 1098.

Пунктом 10 наказу № 1098 затверджено виключний перелік випадків, коли до паспорту бюджетної програми вносяться зміни.

При цьому, згідно з наказом Мінфіну від 12.12.2011 № 1605 “Про внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098” (zareєстрований в Мінюсті 29.12.2011 за № 1570/20308) з 16.01.2012 у наказі № 1098 виключено норму щодо внесення головним розпорядником змін до паспортів бюджетних програм у разі: зміни інформації та показників, затверджених у паспортах бюджетних програм, необхідність у внесенні яких з об'єктивних причин виникла в процесі виконання бюджету і які відповідають меті, завданням та напрямам використання коштів бюджетної програми.

Відсутність у головного розпорядника бюджетних коштів можливості внесення змін, які виникли з об'єктивних причин, до паспортів бюджетних програм призводить до порушень ними вимог розд. I п.9 Наказу № 1098 в частині забезпечення достовірної і повної інформації, що в них міститься.

Зокрема, НАН України, Академією аграрних наук та Академією меднаук не дотримано вимог п.9 Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098, в частині забезпечення у паспортах бюджетних програм достовірної і повної інформації щодо коштів спецфонду, зокрема, запланованих надходжень на 2013-2015 роки у сумі 14687,9 тис. грн. та фактичних за 2013-2014 роки у сумі 6552,8 тис. гривень.

Незатвердження у паспортах бюджетних програм академіями результативних показників за спеціальним фондом, які повинні включати як кількісні, так і якісні показники, не дає можливості у цілому проаналізувати стан виконання завдань відповідної бюджетної програми за напрямом “підготовка наукових кадрів” та оцінити її ефективність.

¹ За даними НААН України (лист від 07.09.2015 № 13-2/307) Академія листом від 31.08.2015 подала до Мінфіну проект змін до паспорта бюджетної програми 6591060 де відображено обсяги надходжень до спецфонду за підготовку наукових кадрів понад державне замовлення та визначено відповідні результативні показники.

◀ За відсутності належного контролю з боку Академій, науковими установами у 2013 - 2014 роках та I півріччі 2015 року допущено використання бюджетних коштів з порушенням вимог чинного законодавства на суму 29,0 тис. грн., порушенням вимог угод, укладених на підготовку наукових кадрів – 21,4 тис. гривень.

Так, матеріали аудиту засвідчили, що **у порушення вимог п. 2.2 угод¹** на підготовку аспіранта/докторанта (здобувача) за кошти фізичних та юридичних осіб, **укладених Інститутом педагогіки НАПН України**, 4-ма аспірантами не оплачено вартість своєї підготовки у сумі **21,4 тис. грн.²**;

- **у порушення п.7 Порядку** призначення і виплати стипендій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.07.2004 № 882 (далі – **Порядок № 882**), *НДІ проблем кріобіології і кріомедицини НАН* у грудні 2013 року нараховано та виплачено матеріальне заохочення 9 особам у сумі **19,3 тис. грн., які були відраховані з аспірантури** у жовтні-листопаді 2013 року;

- **у порушення п.7 Порядку № 882 Інститутом гастроентерології НАМН України** у 2014 році виплачено **понад** визначений (10,0 відс.) обсяг матеріальне заохочення аспірантам у сумі **9,7 тис. гривень**.

◀ З порушенням вимог бюджетного законодавства *Інститутом водних проблем і меліорації НААН України* використано кошти загального фонду державного бюджету у сумі **62,9 тис. грн.**, зокрема: у 2013 році за напрямом використання бюджетних коштів “Підготовка наукових кадрів” за КПКВК 6591060 економія коштів, яка передбачалася на виплату стипендії, у сумі 62,9 тис. грн. використана на заробітну плату та індексацію працівників Інституту за іншими напрямами використання вказаної бюджетної програми (“Фундаментальні наукові дослідження...”³ та “Прикладні наукові та науково-технічні розробки...”⁴), **що відповідно до ст. 119 Бюджетного кодексу України є нецільовим використанням**.

Також *державною установою “Національний науковий центр радіаційної медицини Національної академії медичних наук України”* у 2013 та 2014 роках за КПКВК 6561040 економія коштів за напрямом використання бюджетних коштів “Підготовка наукових кадрів”, передбачених на виплату стипендії у сумі 13,5 тис. грн. та 1,0 тис. грн. відповідно, використана на виплату заробітної плати штатних працівників Інституту⁵ за іншими напрямами використання

¹ П.2.2 угоди передбачено, що замовник в особі керівника установи (фізичної особи), повинен забезпечити повне відшкодування Виконавцю витрат на підготовку аспіранта/докторанта (здобувача).

² Крім того, до 2013 року витрачено на їх підготовку 19,2 тис. гривень. Під час аудиту одним аспірантом здійснено оплату повної вартості навчання, з урахуванням індексації, на суму 21,0 тис. гривень.

³ “Фундаментальні наукові дослідження в галузі землеробства, рослинництва, тваринництва, ветеринарної медицини, харчової та переробної галузі, механізації та електрифікації, економічні проблеми розвитку агропромислового комплексу”.

⁴ “Прикладні наукові та науково-технічні розробки у сфері сільськогосподарських наук”.

⁵ Виплата за наукове керівництво та наукове консультування не здійснювалася.

вказаної бюджетної програми (“Фундаментальні дослідження” та “Науково-дослідні роботи по прикладних розробках”).

◀ **Недосконале планування НАПН України видатків на підготовку наукових кадрів мало наслідком внесення змін до кошторисів і планів використання підвідомчих наукових установ у 2013 та 2014 роках за напрямом “Підготовка наукових кадрів”, зокрема, через економію зменшено видатки на заробітну плату з нарахуваннями, стипендії на 731,4 тис. грн. та 71,2 тис. грн. відповідно, та збільшено видатки на цю ж суму за цим же напрямом на інші витрати, які не планувалися в кошторисах та планах використання за даним напрямом (зокрема, придбання комп’ютерної техніки комплектуючих до комп’ютерної техніки, послуги з впровадження сайту та технічної експертизи, ремонт та заправка картриджів).**

Отже, відсутність порядку розрахунку закладами, установами вартості підготовки за державним замовленням одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, слухача за освітньо-кваліфікаційним рівнем, науковим ступенем, спеціальністю, напрямом підготовки, галуззю знань, видом економічної діяльності (для професійно-технічного навчального закладу), професією та формою навчання на плановий рік, та економія бюджетних коштів, що утворилася за напрямом «підготовка наукових кадрів» дозволила науковим установам здійснити видатки за цим напрямом, які фактично планувалися за іншими напрямами бюджетної програми, що не забезпечило економного використання бюджетних коштів на суму 802,6 тис. гривень.

Загалом у 2013 - 2014 роках та I півріччі 2015 року з порушенням вимог чинного законодавства використано - 29,0 тис. грн., бюджетного законодавства – 62,9 тис. грн., порушенням вимог угод, укладених на підготовку наукових кадрів – 21,4 тис. грн., неекономно – 802,6 тис. гривень.

3.3 Оцінка ефективності використання коштів державного бюджету на підготовку наукових кадрів

У 2013-2015 роках постановами Кабінету Міністрів України НАН України, Академія педнаук, Академія аграрних наук, Академія меднаук, Академія мистецтв та Академія правових наук визначені державними замовниками з підготовки наукових кадрів.

3.3.1 Аналіз формування, розміщення та виконання державного замовлення на підготовку наукових кадрів

◀ **Постановами Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 362 (набула чинності з 25.05.2013), від 11.06.2014 № 212 (набула чинності з 11.07.2014) та від 01.07.2015 № 462 (набула чинності з 21.07.2015) Національній академії наук України та національним галузевим академіям наук затверджено обсяги державного замовлення на підготовку наукових кадрів для державних потреб на 2013-2015 роки у сумі 204075,6 тис. грн.¹ (у т.ч. на 2013 рік – 73952,8**

¹ З них затверджено НАН України – 127256,5 тис. грн., Академії педнаук – 24281,4 тис. грн., Академії меднаук – 6213,7 тис. грн., Академії мистецтв – 1105,1 тис. грн.,

тис. грн., на 2014 рік – 67563,5 тис. грн.¹, на 2015 рік – 62559,3 тис. гривень).

Натуральні показники державного замовлення на підготовку наукових кадрів в 2013-2015 роках Академіям затверджено в обсягах: **випуск аспірантів – 3101 особа** (у т.ч. з відривом від виробництва – 2053 осіб), із них на 2013 рік – 1069 осіб (у т.ч. – 695 осіб), на 2014 рік – 1042 особи (у т.ч. – 711 осіб), на 2015 рік – 990 осіб (у т.ч. – 647 осіб); **прийом аспірантів – 3044 осіб** (у т.ч. з відривом від виробництва – 2016 осіб), із них на 2013 рік – 1066 осіб (у т.ч. – 699 осіб), на 2014 рік – 1071 осіб (у т.ч. – 716 осіб), на 2015 рік – 907 осіб (у т.ч. – 601 особа); **випуск докторантів з відривом від виробництва – 266 осіб** (2013 рік – 82 особи, 2014 рік – 92 особи, 2015 рік – 92 особи); **прийом докторантів з відривом від виробництва – 278 осіб** (2013 рік – 99 осіб, 2014 рік – 102 особи, 2015 рік – 77 осіб).

Довідково: Натуральні показники прийому/випуску аспірантів/докторантів на 2013-2015 роки головному розпоряднику бюджетних коштів НАН України затверджені разом за КПКВК 6541030 та КПКВК 6541080, Академії педнаук – разом за КПКВК 6551030 та КПКВК 6551060 (підготовка науковими установами та освітніми закладами).

Обсяги з підготовки *аспірантів* на 2013-2015 роки затверджено за **23 напрямками підготовки, докторантів – за 21 напрямом підготовки.**

Аудитом встановлено, що подані до Мінекономрозвитку у 2013-2015 роках проектні показники державного замовлення на підготовку наукових кадрів академіями сформовані **на підставі даних, поданих науковими установами, якими враховано фактичне виконання показників державного замовлення за попередні роки та власні можливості щодо забезпечення наукового керівництва і наукового консультування.**

Коригування показників державного замовлення у 2013 та 2014 роках академіями здійснено після фактичного випуску та прийому наукових кадрів.

Зокрема, за поданням шести академій у 2013 році наказами Мінекономрозвитку від 14.08.2013 № 973 і від 31.12.2013 № 1596 до **натуральних показників** державного замовлення на підготовку наукових кадрів **внесено зміни:** загальний показник випуску аспірантів зменшено на 11 осіб² (у т.ч. з відривом від виробництва – на 7 осіб), прийому аспірантів - на 151 особу (у т.ч. – на 79 осіб). При цьому вартісні показники залишилися без змін.

Довідково. Зменшення показників державного замовлення академіями пояснено розташуванням наукових установ на тимчасово окупованій території Криму, в зоні АТО та загальним зменшенням кількості вступників в аспірантуру і докторантуру.

Академії правових наук – 1172,3 тис. грн., Академії аграрних наук – 44046,6 тис. гривень.

¹ Незважаючи на внесення змін до Закону України “Про державний бюджет України на 2014 рік” у 2014 році зміни щодо вартісних показників до постанови Кабінету Міністрів України від 11.06.2014 № 212 не вносилися.

² За даними академій основними причинами зменшення натуральних показників державного замовлення з випуску є: дострокове відрахування аспірантів з різних поважних причин (надання академічних відпусток, достроковий захист дисертацій, за сімейними обставинами та ін.), переведенням на інші форми навчання тощо; з прийому: відсутність конкурсу, зокрема, НАН України за напрямками: фізико-математичні, хімічні, біологічні, геологічні, технічні, філологічні, політичні науки, мистецтвознавство та національна безпека.

У 2014 році, незважаючи на подання академіями¹ до Мінекономрозвитку пропозицій щодо уточнених натуральних і вартісних показників державного замовлення на підготовку наукових кадрів, **відповідні зміни та пропозиції Мінекономрозвитку не внесені.**

Довідково: З метою з'ясування причин невнесення змін до обсягів державного замовлення на підготовку наукових кадрів у 2014 році Рахунковою палатою надіслано запит до Мінекономрозвитку листом від 24.07.2015 № 05-1413 з терміном надання інформації до 10.08.2015. Незважаючи на отримання вказаного листа Мінекономрозвитку (вх. №3612-07/25958-03 від 06.08.2015), **відповідь Міністерства станом на 01.09.2015 відсутня.**

Встановлено, що внаслідок відсутності Порядку розрахунку вартості підготовки за державним замовленням наукових кадрів на плановий рік у **2013 році** при зменшенні обсягів прийому аспірантів на 151 особу вартісний показник залишився без змін (73952,8 тис. грн.), у 2014 році – при загальному зменшенні обсягів прийому на **11,5 відс.** (до аспірантури на 102 особи, до докторантури на 2 особи) бюджетні асигнування за досліджуваними 6-ма бюджетними програмами зменшено на **2,6 відс.** або на 1766,2 тис. грн. (становить 65797,3 тис. грн.), що **свідчить про відсутність взаємозв'язку між затвердженими обсягами держзамовлення і бюджетними коштами, передбаченими на їх виконання.**

Отже, **всупереч вимогам абзацу третього частини сьомої ст. 2 Закону 5499 Мінекономрозвитку не ініціювало внесення відповідних змін до постанови Кабінету Міністрів України про держзамовлення на 2014 рік, як наслідок, вартісний показник обсягів державного замовлення на підготовку наукових кадрів у 2014 році не виконано на 1766,2 тис. гривень.**

◀ З метою розміщення державного замовлення на підготовку наукових кадрів у 2013-2014 роках НАН України, Академією педнаук та у 2014 році Академією аграрних наук створено конкурсну комісію з відбору виконавців державного замовлення.

Довідково. Академією мистецтв відбір виконавців державного замовлення не здійснювався, оскільки у сфері її управління перебуває лише одна наукова установа, яка здійснює підготовку наукових кадрів – Інститут проблем сучасного мистецтва.

У порушення вимог статті 5 Закону 5499 та пунктів 3 та 5 Порядку 363 Академією меднаук та Академією правових наук у 2013-2014 роках, а також Академією аграрних наук у 2013 році при розміщенні державного замовлення на підготовку наукових кадрів не забезпечено проведення конкурсу виконавців державного замовлення.

НАН України, Академією педнаук (у 2013-2014 роках) та Академією аграрних наук (в 2014 році) відповідно до вимог чинного законодавства забезпечено проведення конкурсу з відбору виконавців державного замовлення на підготовку наукових кадрів.

При цьому, аналіз конкурсних матеріалів НАН України показав, що не дотримуючись вимог власного розпорядження Президії від 14.06.2013 № 409, конкурсною комісією відібрано виконавцями державного замовлення

¹ Листи НАН України від 31.10.2014 № 10/1961-4, НАПН України від 23.10.2014 №2-6/313, НАМН України від 30.10.2014 №5-06/2141, НАПрН України від 10.10.2014 №1032, НААН України від 30.10.2014 №11а/97, НАМ України від 22.08.2014 № 268/04-14.

наукові установи, якими на конкурс подавалися конкурсні матеріали не у повному обсязі (у 2013 році - 125 установ (96,2 відс.), у 2014 році - 118 установ (92,9 відсотків), що свідчить про те, що **фактично ця процедура є формальністю**. Крім того, аудит засвідчив, що НАН України, Академія педнаук (у 2013-2014 роках) та Академія аграрних наук (у 2014 році) визначили виконавцями державного замовлення наукові установи, які належать до сфери їх управління, і які на момент відбору вже здійснювали таку підготовку.

Всупереч вимог ч.3. ст.3 Закону України “Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів” та пункту 14 “Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів” у 2013-2014 роках державні контракти на підготовку наукових кадрів, які є обов’язковою та єдиною формою розміщення державного замовлення і визначають економічні та правові зобов’язання сторін, НАН України (з 13 установами) та Академією медичних наук (з 35 установами), як замовниками, на суму 6424,3 тис. грн. не уклалися¹.

НАН України, Академією педнаук, Академією мистецтв, Академією правових наук, Академією аграрних наук при укладанні державних контрактів не дотримано форми Примірною державного контракту на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, затвердженого наказом МОН від 18.06.2013 № 792², в частині визначення терміну дії контракту - з моменту його підписання *протягом терміну підготовки наукових кадрів*. Як наслідок, підготовка наукових кадрів з початку року до моменту завершення відбору виконавців державного замовлення здійснюється без укладених державних контрактів.

Зокрема, Академією педагогічних наук у 2014 році державні контракти з виконавцями державного замовлення укладено в липні 2014 року (за результатами конкурсу), термін дії укладених у 2013 році державних контрактів – до 31.12.2013 року. Таким чином, протягом 6 місяців 2014 року на підготовку наукових кадрів Академією педагогічних наук кошти державного бюджету у сумі 3893,1 тис. грн. використовувалися без укладених державних контрактів.

Довідково. Відповідно до умов державних Контрактів³, що уклалися НАН України та НАПН України з підпорядкованими науковими установами виконавець державного замовлення бере на себе зобов’язання за рахунок коштів державного бюджету забезпечити у повному обсязі виконання державного замовлення з прийому та випуску наукових кадрів.

¹ НАМН України – 4101,8 тис. грн., із них у 2013 році – 2100,9 тис. грн., у 2014 році – 2000,9 тис. грн.; НАН України – 2322,5 тис. грн., із них у 2013 році – 708,2 тис. грн., у 2014 році – 1614,3 тис. гривень.

² Наказ МОН від 18.06.2013 № 792 “Деякі питання реалізації постанови Кабінету Міністрів України від 20 травня 2013 р. № 363 “Про затвердження Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації й перепідготовку кадрів”.

³ Форми Контрактів затверджено розпорядженням Президії НАН України від 14.06.2013 №409, постановою Президії НАПН України від 19.02.2015 №1-2/4-51.

◀ За даними Академій¹ у 2013 році у цілому вартісні показники з підготовки наукових кадрів виконано на **99,5 відс.** (73583,6 тис. грн.), у 2014 році – на **96,8 відс.** (65417,3 тис. гривень).

Довідково: Невиконання академіями вартісних показників державного замовлення, зокрема, у 2013 році на 814,6 тис. грн., у 2014 році – на 2146,1 тис. грн., пояснюється поверненням до державного бюджету невикористаних бюджетних коштів та зменшенням у 2014 році академіям бюджетних призначень.

Натуральні показники (після внесених змін) у 2013 році: прийому аспірантів виконано на 87 відс. (1059 осіб), випуску – на 94,8 відс. (1024 осіб), по прийому та випуску докторантів – на 100 відс. (99 та 82 осіб відповідно), у 2014 році показник прийому аспірантів виконано на 90,7 відс. (971 особа), випуску – на 96,4 відс. (1004 осіб); прийому та випуску докторантів – на 101 відс. (103 особи) і 94,6 відс. (87 осіб) відповідно.

При цьому, аудит засвідчив, що фактично у 2013 році державне замовлення за вартісними показниками виконано на 98,9 відс. (73138,2 тис. грн.). У порушення наказу Держкомстату від 12.11.2010 № 457 “Про затвердження форм державних статистичних спостережень № 1-торги та № 1-держзамовлення” у 2013 році НАН України подано до Державної служби статистики України звіт за формою №1-держзамовлення, який містить **недостовірні дані** (зокрема, вартісний показник завищено на 445,4 тис. гривень).

Аналогічно, у 2014 році Академією аграрних наук до Мінекономрозвитку подано звіт про виконання державного замовлення, який містить **недостовірні дані** щодо фактичного виконання прийому за держзамовленням: відповідно до звіту – 237 осіб, фактично – 233 особи².

Дані щодо натуральних і вартісних показників виконання державного замовлення на підготовку наукових кадрів за 2013-2014 роки у розрізі академій наведено у додатку № 5.

Таким чином, **не дотримуючись законодавства у сфері державного замовлення, у 2013-2014 роках НАН України (за результатами проведеного конкурсу) і Академією медичних наук (конкурс виконавців державного замовлення не проводився) спрямовано науковим установам - виконавцям**

¹ За даними звітів про виконання державного замовлення (форма № 1 - держзамовлення (квартальна), затвердженими наказами Держкомстату від 12.11.2010 № 457 “Про затвердження форм державних статистичних спостережень № 1-торги та № 1-держзамовлення” та Держстату від 02.12.2014 № 377 “Про затвердження форми державного статистичного спостереження № 1-держзамовлення (квартальна) “Звіт про виконання державного замовлення”), а також звітів про виконання державного замовлення на підготовку наукових та науково-педагогічних кадрів (форма, затверджена наказом Мінекономрозвитку України від 29.10.2013 № 1275 “Про затвердження форм звітності про виконання державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів”).

² Аналіз звітів про роботу аспірантур та докторантур підпорядкованих Академії аграрних наук установ (за формою № 1-НК) засвідчив, що фактичний прийом аспірантів становив 237 осіб, із них за держзамовленням – **233** особи та за кошти юридичних та фізичних осіб – 4 особи.

на підготовку наукових кадрів 6424,3 тис. грн. без укладання державних контрактів, як наслідок, сторони не несуть юридичну відповідальність за недосягнення запланованих результатів.

Формальний характер зобов'язань та відсутність контролю з боку академій як державних замовників за виконанням науковими установами державного замовлення з підготовки наукових кадрів призвели до невиконання у 2013-2014 роках показників державного замовлення з прийому 258 аспірантів, випуску 94 аспірантів і 5 докторантів та прийому понад державне замовлення одного докторанта.

3.3.2. Дотримання порядку підготовки наукових кадрів

У 2013-І півріччі 2015 року підготовка наукових кадрів в аспірантурі (докторантурі) здійснювалося за 23 (21) напрямками підготовки, які включали 141 спеціальність в системі галузевих академій та понад 200 спеціальностей в системі НАН України. Відповідно до інформації МОН, аспірантура у галузевих академіях відкрита в 91 установі, докторантура - 55 установах.

Фактично в галузевих академіях надавали послуги з підготовки аспірантів (докторантів, здобувачів) 88 аспірантур та 52 докторантури, а в системі НАН України - 140 і 74 відповідно.

< Відповідно до доведених академіями обсягів по прийому і випуску у 2013-2015 роках науковими установами оголошувався конкурсний прийом до аспірантури і докторантури. Водночас, аудитом встановлено випадки розміщення науковими установами оголошень на власних дошках оголошень та шляхом розсилки їх за списком вищим навчальним закладам, **чим не дотримано вимоги п.8 Положення № 309**, яким передбачено розміщення оголошення про конкурсний прийом до аспірантури і докторантури у засобах масової інформації.

Зокрема, в системі НАН України така практика спостерігається в 16 установах; в системі НАМН України - у 9 установах; в системі НАН України – в Інституті проблем кріобіології і кріомедицини оголошення взагалі не оприлюднювалось, НАПрН України в Науково - дослідному інституті вивчення проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса - в оголошенні відсутня інформація про кінцеві строки подання документів, в Науково-дослідному інституті приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г.Бурчака не зазначалися терміни, умови прийому та перелік необхідних документів.

Розміщення оголошень в мережі Інтернет здійснюється з порушенням **вимог пункту 8 Положення № 309**, яким передбачено вміщення оголошення не пізніше ніж за три місяці до початку прийому із зазначенням наукових спеціальностей, термінів та умов прийому, переліку необхідних документів. При цьому, за даними наукових установ прийом до аспірантури та докторантури здійснюється протягом року.

Наприклад, відповідно до інформації наукових установ, в системі НААН України у 2013 році зарахування до аспірантури (докторантури) здійснювалось щомісяця, крім червня-липня; у 2014 році з липня по грудень. В установах НАПН України з серпня по листопад; в установах НАПрН України - з вересня по грудень; в НАМ України - у жовтні місяці, в НАМН України - з жовтня по листопад; в системі НАН України протягом жовтня –листопада кожного року.

Аналіз даних наукових установ засвідчив, що при зарахуванні до аспірантури (докторантури) в системі наукових установ НАН України та галузевих академій **конкурс у переважній більшості установ відсутній** (1 особа на 1 місце за державним замовленням), зафіксовано поодинокі випадки конкурсу 1,5 – 1,7 осіб на місце в системі наукових установ НАН України та НАН України.

Пунктами 32, 36 Положення № 309 передбачено, що до аспірантури на конкурсній основі приймаються **особи**, які мають вищу освіту і кваліфікацію спеціаліста або магістра, та **складають вступні іспити** із спеціальності, із філософії та однієї із іноземних мов на вибір (англійської, німецької, іспанської, італійської, французької).

Проте, зарахування до аспірантури Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України 6 осіб з числа іноземних громадян, до докторантури - 2 осіб (за рахунок коштів фізичних осіб), **здійснено з порушенням вимог вказаного Положення.**

Зокрема, зарахування іноземців до аспірантури відбувалось за результатами співбесіди, а вимоги до переліку документів (список опублікованих наукових праць і винаходів або наукової доповіді (реферату) з обраної ними наукової спеціальності (для підтвердження проявлених здібностей і здобутків у науковій роботі), як передбачає п. 9 Положення № 309 **не висувались**. Крім того, в Інституті письмовий висновок передбачуваного наукового керівника, з урахуванням якого приймальною комісією приймається рішення про допуск до складання вступних іспитів до аспірантури, **не складається, що є порушенням вимог п.35. Положення № 309.**

< Згідно з п. 17 Положення № 309 **взаємозобов'язання аспіранта або докторанта**, підготовка яких здійснюється за державним замовленням, та вищого навчального закладу, наукової установи **визначаються в типовій угоді**, якою передбачається своєчасне закінчення роботи над дисертацією, працевлаштування після закінчення аспірантури або докторантури, забезпечення відповідних умов праці, надання впорядкованого житла тощо, та відповідальність сторін у разі невиконання умов типової угоди.

Аналіз наявності угод засвідчив непоодинокі факти відсутності укладених угод з аспірантами, які навчались з відривом від виробництва, та аспірантів, які навчались без відриву від виробництва (зокрема, ДУ “Інститут фармакології та токсикології НАМН України” та ДУ “Національний науковий центр радіаційної медицини НАМН України” відповідно) або відсутності в укладених угодах вимог щодо своєчасного закінчення роботи над дисертацією, працевлаштування та відповідальності щодо цих зобов'язань, **чим не дотримано вимог п. 17 Положення № 309.**

Також встановлено недотримання окремими науковими установами академій вимог Положення № 309 при затвердженні та здійсненні контролю за виконанням індивідуальних планів аспірантів, які навчались у 2013 - 2014 роках, та інших вимог, зокрема, встановлено недотримання термінів затвердження календарних планів дисертаційних робіт (*Інституті гастроентерології НАМН України*), термінів захисту дисертації, визначених в

індивідуальному плані (*Інститут проблем кріобіології і кріомедицини НАН України*), відсутність в індивідуальних планах вимог щодо складання кандидатських та додаткових іспитів (*Інститут водних проблем і меліорації НААН України*) та вимог щодо звітування не менше двох разів в рік про виконання календарного плану (*Інститут гастроентерології НАМН України*); незатвердження індивідуальних планів аспірантів вченою радою (*НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г.Бурчака НАПрН України*) та затвердження їх ще до зарахування аспірантів (*Інститут обдарованої дитини НАПН України*).

Крім того, в *Інституті гастроентерології НАМН України* переведення аспірантів на наступний рік навчання здійснювалися без їх атестації та відповідних наказів керівника. Відсутні накази про переведення аспірантів і в *Інституті водних проблем і меліорації НААН України* та ДУ “*Інститут фармакології та токсикології НАМН України*”.

Через недостатній контроль з боку керівника *Інституту гастроентерології НАМН України* за дотриманням вимог Положення № 309, встановлено факт зарахування до аспірантури вступника за спеціальністю 14.01.02 “внутрішні хвороби”, при цьому, в календарному плані затверджено іншу спеціальність - 14.01.36 “гастроентерологія”.

Отже, відсутність дієвого контролю з боку керівників наукових установ за станом підготовки наукових кадрів має наслідком порушення вимог Положення № 309.

< Пунктами 30, 40 Положення № 309 передбачено, що науковий керівник (консультант) аспіранта (докторанта) здійснює наукове керівництво (консультування) роботою над дисертацією, **контролює виконання** затвердженого ним **індивідуального плану** та несе особисту відповідальність за якісне написання аспірантом (докторантом) дисертації. Проте аудит засвідчив, **що питанню наукового керівництва (консультування) приділяється недостатньо уваги: в наукових установах відсутнє документальне підтвердження виконання цієї роботи (графіки, таблиці відпрацювання тощо); оплата видатків за наукове керівництво (консультування) підготовки аспірантів (докторантів, здобувачів) здійснюється згідно з наказами про призначення наукових керівників (консультантів) та встановлених законодавством умовних академічних годин (на наукове керівництво (консультування) аспірантами (докторантами) щороку 50 академічних годин, здобувачами – 25).**

Отже, враховуючи те, що чинним законодавством не передбачено ведення документів, які обліковують академічні години наукових керівників, **процес підготовки наукових кадрів залишається методично і нормативно неврегульованим.**

Дві академії з шести (НАН України та НАМН України) взагалі не планували видатки на оплату праці академічних годин наукових керівників (консультантів).

< Положенням № 309 обмежено кількість прикріплених аспірантів (докторантів, здобувачів) на одного наукового керівника (консультанта).

Проте, аудитом встановлено факти перевищення встановлених обмежень щодо кількості прикріплених аспірантів (докторантів, здобувачів) на одного

наукового керівника (консультанта), зокрема, в Інституті кормів та сільського господарства Поділля НААН прикріплено від 6 до 8 аспірантів у 2013-2015 роках; в Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України - від 6 до 12 осіб у 2013- 2015 роках, в Інституті педагогіки НАПН України - 7 осіб у 2013 -2014 роках.

Як результат, вказаними установами зайво нараховано та виплачено (у т.ч. з нарахуваннями)¹ за наукове керівництво (консультування) - **175,6 тис. грн.** (2013 рік – 94,8 тис. грн., 2014 рік – 71,9 тис. грн., I півріччя 2015 року – 8,9 тис. грн.), чим **не дотримано вимоги пунктів 30², 40³, 48⁴ Положення № 309.**

< Підпунктом 8 пункту 15 Положення № 309 аспірантам і докторантам надано право **роботи за сумісництвом** відповідно до законодавства України.

Водночас, право на роботу за сумісництвом **аспірантів, які навчаються з відривом від виробництва**, не кореспондується з нормами відповідного чинного законодавства.

Згідно з п.14 Постанови Пленуму Верховного Суду від 24.12.1999 №13 “Про практику застосування судами законодавства про оплату праці” робота за трудовим договором осіб, які поєднують її з денною формою навчання, **не є сумісництвом і оплачується на загальних підставах.**

Крім того, пунктом 1 постанови Кабінету Міністрів України від 03.04.1993 № 245 “Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій” передбачено, що право працювати за сумісництвом мають робітники, спеціалісти і службовці державних підприємств, установ і організацій.

При цьому, аудитом встановлено, що в окремих установах НАН України, НААН України та НАМН України на оплату праці за сумісництвом аспірантів і докторантів, які навчалися з відривом від виробництва, при одночасному отриманні стипендії, використано 422,1 тис. гривень.

Довідково. МОН листом від 28.02.2014 № 1/12-965 поінформувало Рахункову палату про підготовку пропозицій щодо внесення змін до Положення № 309 в частині надання права аспірантам, які навчаються з відривом від виробництва, працювати за трудовим договором. Проте, станом на 01.09.2015 такі зміни не внесені.

Отже, відсутність контролю з боку академій, як головних розпорядників бюджетних коштів та державних замовників, за здійсненням підготовки наукових кадрів призвело до порушень на всіх

¹ у т.ч. Інститутом держави і права ім. В.М.Корецького НАН України – 63,4 тис. грн., Інститутом кормів НААН України - 93,4 тис. грн., Інститутом педагогіки НАПН України – 18,8 тис. гривень.

² кількість докторантів, прикріплених до одного наукового консультанта, визначається за його згодою керівником вищого навчального закладу, наукової установи і не повинна перевищувати 3 осіб одночасно, включаючи докторантів, підготовка яких здійснюється поза державним замовленням.

³ кількість аспірантів, прикріплених до наукового керівника – доктора наук, не повинна перевищувати 5 осіб одночасно (разом з докторантами), а для наукового керівника – кандидата наук – 3 осіб, включаючи аспірантів та докторантів, підготовка яких здійснюється поза державним замовленням.

⁴ кількість здобувачів, прикріплених до одного наукового керівника, не повинна перевищувати 5 осіб одночасно, включаючи аспірантів і докторантів.

етапах процесу підготовки наукових кадрів та використання науковими установами з порушенням вимог чинного законодавства - 175,6 тис. гривень. Крім того, потребує нормативного врегулювання питання щодо права аспірантів, які навчаються з відривом від виробництва, на роботу за сумісництвом.

3.3.3 Результативність підготовки наукових кадрів та стан працевлаштування

◀ Аспіранти і докторанти **зобов'язані** у встановлений термін захистити дисертацію або подати її спеціалізованій вченій раді (п. 16 Положення № 309).

За інформацією МОН, станом на 10.03.2015 в Україні функціонувало 1037 спеціалізованих вчених рад (у т.ч. 283 кандидатських та 754 докторських) за 25 напрямками підготовки наукових, науково-педагогічних кадрів. Із них 237 (22,9 відс.) спеціалізованих вчених рад за 20 напрямками підготовки функціонують в підпорядкованих наукових установах НАН України та національних галузевих академій наук (у т.ч. 27 (9,5 відс.) кандидатських та 210 (27,9 відс.) докторських спеціалізованих вчених рад).

Зокрема, в НАН України функціонують 153 спеціалізовані вчені ради (у т.ч. 12 – кандидатських, 141 – докторська), в НАПН України – 17 (у т.ч. 4 – кандидатських, 13 – докторських), в НАМН України – 33 докторські, в НАМ України – 1 кандидатська, в НАПрН України – 2 (у т.ч. 1 – кандидатська, 1 – докторська), в НААН України – 31 спеціалізована вчена рада (у т.ч. 9 – кандидатських, 22 – докторських).

Встановлено, що протягом 2013-2014 років в спеціалізованих вчених радах підпорядкованих наукових установ НАН України та національних галузевих академій наук захищено **2830 дисертацій** (у т.ч. 2296 кандидатських та 534 докторських), із них **у 2013 році – 1670 дисертацій** (у т.ч. 1339 кандидатських та 331 докторських), **у 2014 році – 1160 дисертацій** (у т.ч. 957 кандидатських та 203 докторських).

Безпосередньо випускниками аспірантур і докторантур наукових установ академій, в яких функціонують спеціалізовані вчені ради, у 2013-2014 роках захищено **1156 дисертацій** (у т.ч. 1062 кандидатських та 94 докторських), із них **у 2013 році – 648 дисертацій** (у т.ч. 592 кандидатських та 56 докторських), **у 2014 році – 508 дисертацій** (у т.ч. 470 кандидатських та 38 докторських).

За даними 220 наукових установ, підпорядкованих 6-ти академіям, які надали відповідь на запит Рахункової палати, у 2013-2014 роках завершили навчання - 1802 аспіранти і 151 докторант, які навчалися за державним замовленням, та 102 аспіранти і 10 докторантів, які навчалися за контрактом.

Із загальної кількості випускників, які завершили навчання **у 2013 році** за державним замовленням, **у рік випуску захистилося** лише **10,0 відс.** аспірантів і **12,3 відс.** докторантів, **у 2014 році – 8,5 відс. і 17,9 відс.** відповідно, що пов'язано як із процедурою захисту дисертацій, затвердженою Порядком № 567 та Положенням № 1059, так і з іншими об'єктивними причинами.

Законодавчо встановлені терміни проходження процедури захисту і отримання диплому для докторантів становлять близько 9 місяців, а для аспірантів – 6 місяців.

Згідно з частиною 1 пункту 30 та частиною 2 пункту 40 Положення № 309 особисту відповідальність за якісне написання аспірантом/докторантом дисертації покладено на наукового керівника (консультанта). При цьому, **відповідальність наукових керівників (консультантів) за випуск аспірантів та докторантів без подання до захисту або захисту дисертаційних досліджень законодавством не визначена.**

Несвоєчасне подання до спецради дисертації та її незахист аспірантами і докторантами наукові керівники (консультанти) пояснюють низкою об'єктивних причин, зокрема, як необхідністю проведення додаткових експериментальних досліджень і доопрацювання дисертацій, так і небажанням окремих аспірантів після закінчення аспірантури продовжувати працювати над дисертацією. Крім того, п. 2.1. і п. 2.2. Наказу 1112¹ на здобуття наукового ступеня кандидата наук (доктора наук) встановлено нові вимоги щодо необхідної кількості публікацій: не менше 5 (20) публікацій у наукових фахових виданнях України та інших держав, з яких не менше 1 та 4 відповідно публікацій у наукових періодичних виданнях інших держав, що також не дозволило у 2013 і 2014 роках вчасно подати аспірантами дисертації до захисту.

Аудитом встановлено, що із загального випуску за державним замовленням **2013 року** (893 аспіранти і 73 докторанти) до спеціалізованих вчених рад наукових установ подали свої дисертації - 107 осіб і 8 осіб відповідно, у **2014 році** (909 аспірантів і 78 докторантів) – 123 особи і 10 осіб відповідно; захистили дисертації у 2013 році – 250 аспірантів і 19 докторантів, у 2014 році – 162 аспіранти і 16 докторантів.

Отже, із загальної кількості аспірантів і докторантів, які закінчили навчання у 2013-2014 роках **виконали свої зобов'язання лише**, відповідно, **28,0 відс. і 26,0 відс.** у 2013 році, **17,8 відс. і 20,5 відс.** у 2014 році.

Не виконання 1390 аспірантами і 116 докторантами (які навчалися за державним замовленням академій і у 2013-2014 роках його завершили) **своїх зобов'язань**, визначених Положенням № 309, а саме **захистити у встановлений термін дисертацію або подати її спеціалізованій вченій раді, має наслідком неефективні видатки.** Так, на підготовку цих аспірантів і докторантів лише за один повний рік навчання (розрахунково²) з державного бюджету спрямовано **29268,8 тис. гривень.**

¹ Наказ МОНмолодьспорту України від 17.10.2012 № 1112 “Про опублікування результатів дисертацій на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук” (далі – Наказ 1112).

² Вартість підготовки аспірантів з відривом від виробництва визначалася у 2013 році відповідно до показників, затверджених у паспортах бюджетних програм НАН України, НАПН України, НАМН України, НАМ України, НАПрН України, НААН України, які становлять відповідно 26,8 тис. грн., 34,4 тис. грн., 20,2 тис. грн., 30,2 тис. грн., 31,2 тис. грн., 27,7 тис. грн.; вартість підготовки аспірантів без відриву від виробництва: НАПН України - 8,8 тис. грн., НААН України - 5,9 тис. грн.; докторантів: НАН України – 35,0 тис. грн., НАПН України - 43,6 тис. грн., НАМН України - 32,8 тис. грн., НААН України - 29,9 тис. гривень.

У 2014 році вартість підготовки аспірантів з відривом від виробництва в НАН України, НАПН України, НАМН України, НАМ України, НАПрН України, НААН України

Зокрема, не захищено дисертацій в наукових установах: НАН – 627 аспірантами і 81 докторантами, на підготовку яких розрахунково витрачено 16322,0 тис. грн. і 2835,0 тис. грн. відповідно; НАМН – 13 аспірантами, видатки – 265,8 тис. грн.; НААН (з відривом від виробництва) – 277 аспірантами і 15 докторантами, видатки – 5232,2 тис. грн. і 456,9 тис. грн. та 170 осіб (без відриву від вироб.), видатки – 932,6 тис. грн.; НАПН (з відривом від вироб.) – 59 аспірантами і 21 докторантами, видатки – 1949,6 тис. грн. і 898,8 тис. грн. та 16 осіб (без відриву від вироб.), видатки – 116,8 тис. грн.; НАПрН – 5 аспірантів, видатки – 150,3 тис. грн.; НАМ – 4 аспіранти, видатки – 108,8 тис. гривень.

На запит Рахункової палати наукові установи також повідомили про незахист дисертацій випускниками аспірантур і докторантур, які завершили навчання до 2013 року (зокрема, у період 2008-2012 роки): 2213 осіб, які закінчили аспірантуру і 138 осіб, які закінчили докторантуру, що також **свідчить про невиконання аспірантами і докторантами своїх зобов'язань та має наслідком неефективне використання бюджетних коштів.**

◀ Положенням № 309 передбачено, що аспірант (докторант, здобувач) за невиконання індивідуального плану роботи без поважних причин, передбачених пунктом 19 цього Положення, може бути **відрахованим** (пп.1 п.22).

Пунктом 22 Положення № 309 встановлено, що аспіранти і докторанти, що навчалися за державним замовленням і відраховані з неповажних причин (за грубе порушення правил внутрішнього розпорядку ВНЗ, наукової установи, за невиконання індивідуального плану роботи тощо) **мають відшкодувати вартість їх навчання згідно із законодавством України.**

При цьому, п.17 Положення № 309 визначено, що взаємозобов'язання аспіранта або докторанта, підготовка яких здійснюється за державним замовленням, та наукової установи визначаються в типовій угоді, якою передбачається своєчасне закінчення роботи над дисертацією, працевлаштування після закінчення аспірантури або докторантури, забезпечення відповідних умов праці, надання впорядкованого житла тощо, та відповідальність сторін у разі невиконання умов типової угоди, зокрема, в частині зобов'язань аспіранта (докторанта) дотримуватися всіх умов Положення про підготовку науково-педагогічних та наукових кадрів.

Встановлено, що Академією аграрних наук при укладанні державного контракту на підготовку наукових кадрів (п.4.1) передбачалася вимога щодо укладання науковою установою типової угоди з аспірантом/докторантом, а у разі його відрахування без поважних причин – зобов'язання відшкодувати вартість його підготовки. Так, *Інститутом водних проблем і меліорації НААН України* (за результатами претензійно-позовної роботи) відрахованими аспірантами частково відшкодовано витрати у сумі 24,6 тис. гривень. В інших установах Академії аграрних наук та наукових установах інших академій таке відшкодування не здійснювалося.

склала відповідно 25,4 тис. грн., 31,9 тис. грн., 20,6 тис. грн., 27,2 тис. грн., 29,3 тис. грн., 25,6 тис. грн.; аспірантів без відриву від виробництва: НАПН України - 6,4 тис. грн., НААН України - 5,1 тис. грн.; докторантів: НАН України - 35,0 тис. грн., НАПН України - 42,2 тис. грн., НАМН України - 29,7 тис. грн., НААН України - 31,1 тис. гривень.

Слід зазначити, що фактично норма Положення № 309 в частині відшкодування вартості навчання аспірантами і докторантами, які навчалися за державним замовленням і були відраховані без поважних причин, у разі відсутності угоди на підготовку наукових кадрів, не діє.

Загалом за даними академій у 2013-2014 роках за невиконання індивідуального плану відраховано 61 аспіранта, з інших неповажних причин – 273 аспіранти і 5 докторантів, які навчалися за державним замовленням, на підготовку яких неефективно використано коштів загального фонду бюджету лише за рік їх навчання (розрахунково) у сумі 3948,7 тис. грн. (2013 рік – 2129,8 тис. грн., 2014 рік – 1818,9 тис. гривень).

Зокрема, в НАН України відраховано 260 аспірантів (у т.ч. з відривом – 109), на навчання яких розрахунково витрачено 2849,8 тис. грн. (2013 рік – 1554,4 тис. грн., 2014 – 1295,4 тис. грн.); в НААН України - 42 аспіранти (у т.ч. з відривом – 16) та 3 докторанти, на навчання яких витрачено 656,6 тис. грн. (2013 рік – 318,6 тис. грн., 2014 – 338,0 тис. грн.); в НАМН України - 23 аспіранти (у т.ч. з відривом – 6) та 1 докторант, на навчання яких витрачено 154,8 тис. грн. (2013 рік – 113,6 тис. грн., 2014 рік – 41,2 тис. грн.); в НАПН України - 8 аспірантів (у т.ч. з відривом – 6) та 1 докторант, на навчання яких витрачено 256,3 тис. грн. (2013 рік – 112,0 тис. грн., 2014 – 144,3 тис. грн.); в НАПрН України - 1 аспірант (з відривом), на навчання якого витрачено 31,2 тис. грн. (у 2013 році).

◀ Аспіранти/докторанти, підготовка яких здійснювалася за державним замовленням, після закінчення навчання мають працевлаштуватися у державні заклади відповідно до умов типової угоди (п. 17 Положення № 309).

Проте, академіями (НАН, НАМН, НААН, НАПН) не забезпечено належний контроль за виконанням підвідомчими установами вимог Положення № 309, а НАПН України і власного Положення про підготовку наукових і науково-педагогічних кадрів в системі Академії педагогічних наук України, затвердженого постановою Президії НАПН України від 20.09.2011 № 1-7/10-255 (зі змінами), внаслідок чого відповідні угоди не уклалися або уклалися вибірково (наприклад, державними установами НАМН України “Інститут фармакології та токсикології” та “Національний науковий центр радіаційної медицини” угоди з аспірантами, які навчалися без відриву від виробництва, взагалі не уклалися). За наявності в укладених угодах зобов’язань щодо відпрацювання за направленням, фактично відсутні обов’язки замовника забезпечити випускника посадою за спеціальністю, яку він здобув та за якою захищена дисертація.

Встановлено, що з 1409 випускників 2013-2014 років у своїх наукових установах, ВНЗ та інших установах державного сектору економіки працевлаштовано 1077 осіб (76,4 відс.), за межами державного сектору та виїхали за межі України – 42 особи (3 відс.), не працюють – 26 осіб (1,8 відс.), перебувають у декретній відпустці та отримали дозвіл на вільне працевлаштування - 12 осіб (0,9 відс.), про працевлаштування 252 осіб (17,9 відс.) інформація відсутня.

Отже, через відсутність зобов’язань щодо працевлаштування випускників аспірантури і докторантури, які навчалися за державним замовленням, майже четверта частина з них не працевлаштована, що не забезпечує державний сектор економіки науковими кадрами.

ВИСНОВКИ

1. НАН України та 5-ма національними галузевими академіями наук України як державними замовниками та головними розпорядниками бюджетних коштів у цілому забезпечено належне планування коштів державного бюджету, виділених на підготовку наукових кадрів, та управління ними.

Незважаючи на загальні тенденції у підготовці наукових кадрів в Україні (майже 50 відс. - суспільні науки, з яких 40 відс. – економічні науки), **науковими установами, що належать до сфери управління академій (виконавцями державного замовлення у 2013 році - I півріччі 2015 року), за наявності відповідної наукової та матеріально-технічної бази пріоритетно забезпечується підготовка наукових кадрів з фізико-математичних, технічних, біологічних та сільськогосподарських наук.** Водночас через формальний характер зобов'язань виконавців державного замовлення та відсутність належного контролю з боку академій за виконанням державного замовлення **не виконано у 2013 - 2014 роках показники з прийому 258 аспірантів, випуску 94 аспірантів і 5 докторантів, а також прийнято понад державне замовлення одного докторанта.**

Не дотримуючись законодавства у сфері державного замовлення, **НАН України та Національна академія медичних наук України не забезпечили у 2013-2014 роках укладання державних контрактів відповідно з 13 і 35 науковими установами - виконавцями державного замовлення на загальну суму 6424,3 тис. грн. (2013 рік – 2809,1 тис. грн., 2014 рік – 3615,2 тис. гривень).** Як наслідок, **сторони не несуть юридичну відповідальність за недосягнення запланованих результатів.**

2. В Україні в основному забезпечена відповідна нормативно-правова база у сфері формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку наукових кадрів. Проте після набрання чинності з 06.09.2014 Законом України від 01.07.2014 № 1556 “Про вищу освіту” **Міністерство освіти і науки України, відповідальне за забезпечення формування та реалізацію державної політики у сферах освіти і науки, не забезпечило приведення у відповідність із вимогами цього Закону окремих нормативних документів, які регулюють питання підготовки наукових кадрів.**

Потребує приведення у відповідність із вимогами Закону України “Про вищу освіту” Положення про підготовку науково-педагогічних та наукових кадрів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.1999 № 309.

Наказ Міністерства освіти і науки України, Міністерства фінансів України, Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 01.12.2003 № 798/657/351 **не врегульовує порядок надання платних послуг бюджетними науковими установами, зокрема, з підготовки понад державне замовлення аспірантів і докторантів (відповідно до договорів, укладених з фізичними та юридичними особами), у тому числі іноземців, оскільки посилається на нормативно-правові акти, що втратили чинність.**

Необхідно внести відповідні зміни до статутів Національної академії наук України та 4-х національних галузевих академій наук України (Національної академії правових наук України, Національної академії медичних наук України, Національної академії аграрних наук України, Національної академії мистецтв України).

Рахунковою палатою ще у 2008 році МОН було надано рекомендації щодо удосконалення нормативно-правових документів у сфері підготовки наукових кадрів. Проте МОН не приймало своєчасних і дієвих рішень. Як наслідок, на сьогодні механізм підготовки наукових кадрів в наукових установах академій не змінився. У 2013-2014 роках і I півріччі 2015 року внутрішній аудит використання коштів державного бюджету, виділених на підготовку наукових кадрів, академіями не проводився.

3. Незважаючи на затвердження у 2013 році законодавчих актів з формування та виконання державного замовлення на підготовку наукових кадрів, на сьогодні МОН не розробило та не затвердило спільно з Мінекономрозвитку та Мінфіном **Порядок розрахунку закладами, установами вартості підготовки за державним замовленням одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, слухача за освітньо-кваліфікаційним рівнем, науковим ступенем, спеціальністю, напрямом підготовки, галуззю знань, видом економічної діяльності (для професійно-технічного навчального закладу), професією та формою навчання на плановий рік (далі – Порядок розрахунку вартості підготовки за державним замовленням). Як наслідок, відсутній взаємозв'язок між затвердженими обсягами державного замовлення і коштами, передбаченими на їх виконання.**

У 2014 році Мінекономрозвитку не виконало свої повноваження щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері державного замовлення: не ініційовано внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11.06.2014 № 212. У результаті на підготовку наукових кадрів використано на 1766,2 тис. грн. менше, ніж затверджено цією постановою.

4. Через відсутність прогнозу потреби в наукових кадрах обсяги державного замовлення на їх підготовку академіями формуються з урахуванням лише можливостей наукових установ щодо забезпечення наукового керівництва аспірантами і наукового консультування докторантами та попиту вступників, а коригування здійснюється за фактом вступної кампанії.

Всупереч вимогам Закону України від 20.11.2012 № 5499 “Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів” у 2013-2014 роках Національна академія медичних наук України і Національна академія правових наук України, а у 2013 році Національна академія аграрних наук України не забезпечили проведення конкурсу виконавців держзамовлення на підготовку наукових кадрів.

5. Внаслідок відсутності Порядку розрахунку вартості підготовки за державним замовленням основною складовою видатків на підготовку

наукових кадрів за загальним фондом академіями визначено видатки на виплату **стипендії** (в НАН України та Національній академії медичних наук України - **100 відс.**, в інших академіях - від **60 до 82 відсотків**).

При цьому у 2013-2014 роках науковими установами НАН України **18670,9 тис. грн.** використано на оплату праці за наукове керівництво і наукове консультування (з нарахуваннями) **за рахунок видатків за іншими напрямками** бюджетної програми 6541030. Ці кошти НАН України не відобразила в паспортах бюджетної програми за напрямками “підготовка аспірантів з відривом від виробництва”, “підготовка докторантів”. У результаті **не визначена реальна вартість підготовки аспірантів, докторантів.**

6. Видатки на придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю академіями здебільшого **забезпечуються за рахунок коштів спеціального фонду.** При цьому **обґрунтованого планування та належного контролю** за формуванням надходжень до **спеціального фонду** державного бюджету в частині підготовки наукових кадрів **академії не забезпечили.**

У **паспортах бюджетних програм** НАН України, Національної академії аграрних наук та Національної академії медичних наук **не відображено 14687,9 тис. грн.** запланованих у 2013-2015 роках надходжень за підготовку наукових кадрів (понад державне замовлення) та підготовку до захисту дисертацій і **6552,8 тис. грн.** – фактичних надходжень за 2013 і 2014 роки, **що є порушенням вимог Правил** складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України **від 29.12.2002 № 1098.** Не визначено академіями у паспортах і результативні показники, які використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми за спецфондом. Оскільки результативні показники за спеціальним фондом, які повинні включати як кількісні, так і якісні показники, академіями не затверджено, неможливо у цілому проаналізувати стан виконання завдань відповідної бюджетної програми з питань підготовки наукових кадрів та оцінити її ефективність.

7. НАН України та галузеві академії наук не забезпечили належного контролю за підготовкою наукових кадрів. Як наслідок, окремі наукові установи, що належать до сфери управління академії, **не дотримуються вимог Положення** про підготовку науково-педагогічних та наукових кадрів, затвердженого постановою **Кабінету Міністрів України від 01.03.1999 № 309** (далі – Положення № 309), зокрема:

7.1. Порушуються вимоги щодо термінів розміщення оголошення про прийом до аспірантури і докторантури (п. 8); не укладаються угоди з аспірантами і докторантами на підготовку, в яких повинні визначатися зобов'язання сторін, зокрема своєчасне закінчення роботи над дисертацією, працевлаштування після закінчення аспірантури або докторантури, відповідальність сторін у разі невиконання умов угоди (п. 17); не дотримуються вимоги щодо затвердження та здійснення контролю за виконанням індивідуальних планів аспірантів і докторантів, переведення аспірантів на наступний рік навчання за результатами їх атестації відповідно до наказів керівника установи.

7.2. Порушуються вимоги щодо обмеження кількості прикріплених аспірантів (докторантів, здобувачів) на одного наукового керівника (консультанта), що призводить до використання коштів державного бюджету з порушеннями. Зокрема, **3-ма науковими установами з порушенням вимог пунктів 30, 40 і 48 Положення № 309 використано 175,6 тис. гривень.** Процес підготовки наукових кадрів залишається методично і нормативно нерегульованим, ведення документів, які обліковують академічні години наукових керівників, нормативними документами не передбачено.

7.3. Пункт 15 Положення № 309 щодо надання права аспірантам і докторантам працювати за сумісництвом **не кореспондується з нормами чинного законодавства і потребує нормативного врегулювання.**

7.4. Аспірантами і докторантами не виконуються зобов'язання щодо захисту в установлений термін дисертації або подання її спеціалізованій вченій раді. Отже, **неефективно використовуються бюджетні кошти і не досягається кінцева мета підготовки наукових кадрів – задоволення потреб економіки та суспільства у таких кадрах, підвищення освітнього та наукового потенціалу нації.** У рік випуску захищається лише десята частина випускників через довготривалу процедуру захисту дисертацій (від 6 місяців - для аспірантів та від 9 місяців – для докторантів).

Лише за один повний рік навчання 1390 аспірантів і 116 докторантів, які навчалися за державним замовленням академій і у 2013-2014 роках його завершили, не виконавши своїх зобов'язань, визначених у Положенні № 309: захистити у встановлений термін дисертацію або подати її спеціалізованій вченій раді - неефективні видатки становили 29268,8 тис. гривень.

7.5. Норма Положення № 309 у частині відшкодування вартості навчання аспірантами і докторантами, які навчалися за державним замовленням і були відраховані без поважних причин, **у разі відсутності угоди на підготовку наукових кадрів не діє.**

У 2013-2014 роках за невиконання індивідуального плану та з інших неповажних причин науковими установами відраховано 339 аспірантів і докторантів, видатки на підготовку яких лише за рік їх навчання становили **3948,7 тис. грн., що є неефективним використанням бюджетних коштів.**

7.6. Через відсутність зобов'язань щодо працевлаштування випускників аспірантури і докторантури, які навчалися за державним замовленням, **майже четверта частина випускників 2013-2014 років не працевлаштована.** Отже, державний сектор економіки не забезпечено відповідними науковими кадрами.

8. Внаслідок недостатнього контролю з боку академій загалом з порушеннями вимог чинного законодавства окремими науковими установами заплановано 1171,4 тис. грн., використано 204,6 тис. грн., з порушенням бюджетного законодавства використано 62,9 тис. грн., з порушенням вимог угод, укладених на підготовку наукових кадрів, – 21,4 тис. грн., неефективно – 33217,5 тис. грн., неекономно – 802,6 тис. гривень.

Незважаючи на затвердження бюджетних асигнувань з дефіцитом до потреби, **4-ма академіями (НАН України, Національною академією медичних**

наук України, Національною академією правових наук України і Національною академією мистецтв України) **не використано** 1194,6 тис. грн., з них **через недосконале планування коштів та неоперативне управління ними академіями та їх науковими установами - 940,7 тис. гривень.**

Пропозиції:

1. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Національній академії наук України та національним галузевим академіям наук України на підготовку наукових кадрів, поінформувати Верховну Раду України.

2. Відомості про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Національній академії наук України та національним галузевим академіям наук України на підготовку наукових кадрів, у формі рішення Рахункової палати направити Кабінету Міністрів України.

3. Рекомендувати Кабінету Міністрів України:

3.1. Зобов'язати Міністерство фінансів України:

- розглянути питання здійснення видатків на підготовку наукових кадрів НАН України і галузевими академіями наук України за окремими бюджетними програмами відповідно до функціонального призначення видатків;

- внести зміни до Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2001 № 1098, у частині доповнення пункту 9 нормами щодо відповідальності Мінфіну за своєчасне затвердження паспортів;

- розглянути питання щодо внесення змін до Правил у частині надання права головним розпорядникам бюджетних коштів вносити зміни до паспортів бюджетних програм, необхідність у внесенні яких з об'єктивних причин виникла в процесі виконання бюджету і які відповідають меті, завданням та напрямам використання коштів бюджетної програми.

3.2. Зобов'язати Міністерство освіти і науки України:

- ініціювати внесення змін до Положення про підготовку науково-педагогічних і наукових кадрів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.1999 № 309, і нормативно-правових документів, які регулюють питання підготовки наукових кадрів, і приведення їх у відповідність із вимогами Закону України від 01.07.2014 № 1556 "Про вищу освіту";

- розробити та затвердити спільно з Мінекономрозвитку та Мінфіном порядок розрахунку закладами, установами вартості підготовки за державним замовленням одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, слухача за освітньо-кваліфікаційним рівнем, науковим ступенем, спеціальністю, напрямом підготовки, галуззю знань, видом економічної діяльності (для професійно-технічного навчального закладу), професією та формою навчання на плановий рік;

- розробити та затвердити порядок надання платних послуг з підготовки понад державне замовлення аспірантів і докторантів (відповідно до договорів, укладених з фізичними та юридичними особами), у тому числі іноземців.

4. Рекомендувати Національній академії наук України та національним галузевим академіям наук України:

- НАН України затвердити статут відповідно до вимог частини дванадцятої статті 15 Закону України “Про наукову та науково-технічну діяльність” та привести його зміст у відповідність із правовим статусом академії, повноваженнями, функціями, переліком джерел фінансового забезпечення їх діяльності, наукових та інших установ, що належать до сфери їх управління;

- Національній академії медичних наук України, Національній академії правових наук України, Національній академії аграрних наук України і Національній академії мистецтв України привести зміст своїх статутів у відповідність із їх правовим статусом, повноваженнями, функціями, переліком джерел фінансового забезпечення їх діяльності, наукових та інших установ, що належать до сфери їх управління;

- Національній академії медичних наук України забезпечити проведення конкурсу виконавців державного замовлення на підготовку наукових кадрів, за результатами якого укласти державні контракти з виконавцями;

- зобов'язати наукові установи, що належать до сфери управління академій, укласти відповідні угоди з аспірантами і докторантами на підготовку за державним замовленням (у тому числі з аспірантами, які навчаються без відриву від виробництва) та забезпечити виконання вимог щодо відшкодування вартості навчання аспірантами і докторантами, які навчалися за державним замовленням і були відраховані без поважних причин;

- Національній академії наук України, Національній академії медичних наук України та Національній академії аграрних наук України визначати у паспортах бюджетних програм результативні показники за загальним і спеціальним фондом державного бюджету, які забезпечать об'єктивну характеристику затрат на підготовку наукових кадрів за загальним та спеціальним фондом, дадуть можливість оцінити ефективність бюджетної програми, ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань програми;

- вжити заходів щодо забезпечення законності і ефективності використання бюджетних коштів, усунення виявлених порушень та запобігання їм надалі.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт направити Національній академії наук України, Національній академії медичних наук України, Національній академії педагогічних наук України, Національній академії аграрних наук України, Національній академії правових наук України, Національній академії мистецтв України.

Член Рахункової палати

І.М. Заремба

Заступник директора департаменту з питань науки та гуманітарної сфери

Т.Я. Куйбіда