



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053
Тел/факс: (+38 044) 4862878, 4862841, 4862812, 4863070, 4862883
E-mail: info@auc.org.ua www.auc.org.ua

№ 5-160/21

від 15 березня 2021 року

Прем'єр-міністру України
Шмигалю Д. А.

*Про перегляд обсягу освітньої
субвенції на 2021 рік та розробку
нової формули на 2022 рік*

Вельмишановний Денисе Анатолійовичу!

Асоціація міст України висловлює занепокоєння станом фінансування середньої освіти, повноваження щодо надання якої покладено на органи місцевого самоврядування.

Здійснивши аналіз забезпеченості виплати заробітної плати педагогічним працівникам загальної середньої освіти у громадах, що утворились внаслідок нового адміністративно-територіального устрою, вважаємо за необхідне повідомити про наявність прогнозованого дефіциту освітньої субвенції.

В середньому дефіцит освітньої субвенції на оплату праці педагогічних працівників, що надають повну загальну середню освіту в опитаних громадах складає в межах **7-9%**. Однак є громади, в яких складається критична ситуація, обсяг дефіциту в них складає більше **20 %**.

Так, Долинська міська рада Івано-Франківської області заявляє про дефіцит освітньої субвенції у розмірі більше 50 млн грн, що складає **третину** обсягу освітньої субвенції, виділеної у 2021 році. Дефіцит освітньої субвенції у Енергодарській міській раді Запорізької області – 34 млн грн (майже **32 %**), Вараській міській раді Рівненської області – 36,2 млн грн (**30 %**), Городнянській міській раді Чернігівської області – 11,1 млн грн (майже **23 %**), Золочівській міській раді Львівської області – 19,8 млн грн (**17 %**), Рогатинській міській раді Івано-Франківської області – 13,9 млн грн (**15 %**), Володимиро-Волинській міській раді Волинської області – 12,7 (**15 %**), Лубенській міській раді Полтавської області – майже 16 млн грн (**12 %**).

У містах-обласних центрах також не вистачатиме обсягів освітньої субвенції: в Ужгородській, Хмельницькій, Харківській міських радах – потреба складає близько **10%**, (26 млн грн, 64 млн грн, 202,1 млн грн відповідно), у Луцькій міській раді – **9%** (44,2 млн грн), у Дніпровській і Житомирській міських радах – близько **7 %**. (121 млн грн і 36,7 млн грн відповідно).

Щоб не допустити заборгованості з виплатою заробітної плати педагогічним працівникам та підвищення рівня соціальної напруги, а також виконати всі рішення Уряду, органи місцевого самоврядування змушені покривати дефіцит освітньої субвенції за рахунок місцевих бюджетів та зменшувати розміри надбавки за престижність праці педагогічним працівникам.

Зважаючи на те, що обсяг освітньої субвенції не забезпечує потребу в коштах на оплату праці педагогічних працівників у сфері загальної середньої освіти на належному рівні, та враховуючи обмеженість фінансового ресурсу органів місцевого самоврядування просимо дати доручення Міністерству освіти і науки України спільно з Міністерством фінансів України до 1 червня 2021 року з врахуванням пропозицій АМУ (додаються):

1) провести аналіз забезпечення бюджетів органів місцевого самоврядування обсягом освітньої субвенції за результатами I-го кварталу 2021 року;

2) передбачити додаткові кошти для фінансування потреб органів місцевого самоврядування в частині виплати заробітної плати педагогічним працівникам в належному розмірі відповідно до чинних нормативно-правових актів;

3) розробити нову Формулу, на основі якої буде здійснено розподіл освітньої субвенції в Державному бюджеті 2022 року, з врахуванням вимог нормативно-правових актів у сфері освіти.

Асоціація міст України висловлює щире сподівання на позитивне вирішення цього питання.

Додаток: Аналітична довідка з пропозиціями – на 4 арк., в 1 прим.

З повагою
Виконавчий директор



О. В. Слобожан

Аналітична записка

про забезпеченість бюджетів місцевого самоврядування обсягами освітньої субвенції з пропозиціями щодо вирішення проблемних питань

Впродовж січня-лютого 2021 року Асоціація міст України провела опитування органів місцевого самоврядування щодо потреб в освітній субвенції і пропозицій до Формули розподілу освітньої субвенції, затвердженої постановою КМУ від 27 грудня 2017 р. № 1088.

В опитуванні взяли участь близько 160 виконавчих органів місцевих рад, з них міських - 76%, сільських і селищних – 24%.

Біля **40% опитаних** заявили про **дефіцит освітньої субвенції** у 2021 році. В середньому дефіцит освітньої субвенції на оплату праці педагогічних працівників, що надають повну загальну середню освіту, складає в межах **7-9%**. Так, 14,5% опитаних громад мають до 5% дефіциту освітньої субвенції, 20 % опитаних мають від 5 % до 15 % дефіциту. Однак є 3% громад, в яких склалась катастрофічна ситуація, дефіцит освітньої субвенції в цих громадах становить **від 17 до 30%**. Загальний обсяг потреби в коштах на заробітну плату педагогічним працівникам в середній освіті для місцевих бюджетів опитаних громад складає понад **855 млн. грн.**

Недостатній обсяг освітньої субвенції призводить до того, що:

- 1) **запроваджується негативна практика «безкоштовних замінів» або уроків, з яких «відпустили» учнів**, що призводить до погіршення якості освіти. Важливо уточнити, що однією з об'єктивних причин тимчасової відсутності педагогічних працівників – є **обов'язкове щорічне підвищення кваліфікації** вчителів, яке, однак, не береться до уваги в розрахунках освітньої субвенції.
- 2) **для учнів початкової школи вкрай не вистачає груп подовженого дня**. Така нагальна потреба пов'язана з запобіганням бездоглядності учнів молодшого шкільного віку. Особливо актуальною така потреба є для сільської місцевості, де успішно пройшла оптимізація мережі закладів освіти і учні молодших класів підвозяться до закладу шкільним автобусом, зважаючи на значну відстань від школи до дому. Через різницю в режимі навчання молодшої і старшої школи (навчальний день в початковій школі закінчується найпізніше о 12.30, а в старшій – близько 15.10) для безпечного й продуктивного перебування дитини у школі до моменту підвезення шкільним автобусом необхідно організувати групи подовженого дня;
- 3) **видатки на забезпечення індивідуальної форми освіти лягають на місцеві бюджети**, що складає в межах 3-5% річного фонду заробітної плати;

- 4) **передбачені надбавки педагогічним працівникам виплачуються лише мінімального розміру.**

Однією з причин, що призводять до дефіциту освітньої субвенції, поряд з недостатньо оптимізованою мережею закладів і наявністю шкіл та класів з малою наповнюваністю, вбачається недосконалість **Формули розподілу освітньої субвенції**, яка не враховує частину передбачених нормативно-правовими актами МОН освітніх послуг у середній освіті.

Питання оптимізації мережі закладів освіти для багатьох новостворених громад є новими, оскільки лише цього року вони отримали освітню мережу від районів, і з об'єктивних причин серед навчального року не зможуть зменшити свої витрати на загальну середню освіту.

Натомість більшість опитаних громад подали свої пропозиції до вдосконалення **Формули розподілу освітньої субвенції**, які не раз озвучені АМУ, але від того не втрачають своєї актуальності, і не перестають бути **критично важливими для багатьох громад**. Пропозиції переважно стосуються того, що у **Формулі не передбачено** видатки на:

- вихователів **груп подовженого дня** (передбачено Законом України «Про повну загальну середню освіту», стаття 12)
- години на **педагогічний патронаж** (передбачено Законом України «Про загальну середню освіту», стаття 4), зокрема, для здобувачів освіти, які за станом здоров'я не можуть відвідувати заклад освіти і перебувають удома, (наказ МОН від 12.01.2016 № 8 «Положення про індивідуальну форму здобуття загальної середньої освіти»);
- **заміни тимчасово відсутніх педагогічних працівників** (згідно з наказом МОН від 15.04.1993 № 102 «Про затвердження Інструкції про порядок обчислення заробітної плати працівників освіти», п 73).

Також, за результатами опитування, з'ясовано, що у **Формулі застосовані занижені коефіцієнти поділу класу на групи** при вивченні окремих предметів та розрахунку видатків на утримання **іншого педагогічного персоналу (окрім учителів)**.

Аналіз обсягів **потреби органів місцевого самоврядування на оплату праці педпрацівникам** для виконання усіх вимог нормативно-правових актів та забезпечення потреб жителів територіальних громад у середній освіті засвідчив, що приблизно сталими є показники: **«оплата індивідуальної форми навчання»** - середній відсоток потреби складає **в межах 3-5 %** від обсягу освітньої субвенції, **«оплата вихователів ГПД»** - середній відсоток потреби складає **в межах 2-4 %** від обсягу освітньої субвенції.

Окрім того громади висловили **пропозиції до вдосконалення освітньої субвенції, які стосуються передбачення в ній видатків не лише на заробітну плату педпрацівників, а й:**

- на **непедагогічних працівників**, які забезпечують функціонування закладів середньої освіти. Частка видатків на оплату праці цієї категорії працівників закладів освіти з місцевих бюджетів, порівняно з обсягом освітньої субвенції, є досить значною, і складає в середньому **більше третини**;
- на **харчування пільгових категорій дітей**, оскільки перелік пільгових категорій значно розширено, зокрема із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення безкоштовним харчуванням дітей внутрішньо переміщених осіб» (особливо важливо для громад, що розташовані поблизу лінії розмежування з тимчасово окупованими територіями Донецької та Луганської областей);
- на **вихователів закладів дошкільної освіти**, що надають дошкільну освіту дітям старшого дошкільного віку, оскільки згідно із статтею 11 Закону України «Про освіту» для дітей старшого дошкільного (5-ти річного) віку дошкільна освіта є обов'язковою;
- на **енергоносії, оплату за доступ закладів освіти до Інтернет**, що є необхідною умовою надання якісних освітніх послуг.

Також, міські громади, до яких, відповідно до нового територіально-адміністративного устрою, увійшли прилеглі сільські території пропонують включити до **Формули окремі коефіцієнти** для обрахунку середньої наповнюваності класів для міських закладів та закладів сільської місцевості **для міських громад**. Оскільки у Формулі обсяг розрахунку освітньої субвенції для сільських територій міських громад здійснюється відповідно до показника РНК (розрахункової наповнюваності класів), що застосовується для міської громади в цілому. Таким чином учні сільських територій в межах міських територіальних громад перебувають в нерівних умовах з учнями сільських територіальних громадах.

Окремі громади проти коефіцієнтів коригування для обрахунку розрахункової наповнюваності класів, які введені до Формули, для наближення РНК до ФНК (фактичної наповнюваності класів). Великими зусиллями ці громади змогли оптимізувати мережу закладів освіти, що дозволило відчувати фінансову спроможність: коштами освітньої субвенції забезпечити виплату надбавки за престижність праці педагогічних працівників у розмірі 30% та інших заохочувальних виплат, використовувати залишки для модернізації та оновлення закладів освіти, утримувати сільські школи з

невеликою наповнюваністю. Таким чином застосування коефіцієнтів коригування РНК при розрахунку обсягів освітньої субвенції зменшує фінансову спроможність закладів загальної середньої освіти, які дотримуються вимог Закону України "Про освіту" та демотивує громади приводити свою мережу до вимог чинного законодавства і економії ресурсів держави.

Аналіз інформації від громад засвідчив також, що:

- ті органи місцевого самоврядування, які вкладаються в обсяги освітньої субвенції й не показують потребу, **не виплачують** в повному обсязі **надбавки** (зокрема, за престижність) і разову грошову винагороду в розмірі посадового окладу;

- органи місцевого самоврядування новостворених громад, ще не можуть розрахувати власну потребу в забезпеченні загальної середньої освіти, зважаючи на те, що вперше отримали мережу шкіл і будуть фінансувати середню освіту своєї громади, та вперше стикнулись із Формулою. Органи місцевого самоврядування, які не надали пропозицій, зазначають, що **не знають своєї потреби**, оскільки лише з січня цього року отримали нову мережу і ще **не орієнтуються в розрахунках**.

Зважаючи на зазначене пропонуємо Міністерству освіти і науки України спільно з Міністерством фінансів України :

1) провести аналіз забезпечення бюджетів органів місцевого самоврядування обсягом освітньої субвенції за результатами за I квартал 2021 року;

2) передбачити додаткові кошти для фінансування потреб органів місцевого самоврядування в частині виплати заробітної плати педагогічним працівникам в належному розмірі відповідно до чинних нормативно-правових актів;

3) розробити нову Формулу, на основі якої буде здійснено розподіл освітньої субвенції в Державному бюджеті 2022 року, з урахуванням вимог нормативно-правових актів в сфері освіти.

*Підготовлено Аналітичним центром
Асоціації міст України*