



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ОСВІТИ, НАУКИ ТА ІННОВАЦІЙ

В І С Н О В О К

До протоколу № 94
від 23 лютого 2022 року

**до проекту Постанови Верховної Ради України
“Про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України
щодо необхідності збільшення обсягу видатків на 2022 рік
за бюджетною програмою 2211190 “Освітня субвенція з державного
бюджету місцевим бюджетам” та внесення змін до формули розподілу
освітньої субвенції між місцевими бюджетами”
(реєстр. № 6520 від 17.01.2022)**

Комітет з питань освіти, науки та інновацій за дорученням Голови Верховної Ради України розглянув проект Постанови Верховної Ради України “Про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо необхідності збільшення обсягу видатків на 2022 рік за бюджетною програмою 2211190 “Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам” та внесення змін до формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами” (реєстр. № 6520 від 17.01.2022), поданий народним депутатом України Білозір Л.М. та іншими народними депутатами України, та зазначає про таке.

Згідно з Законом України “Про Державний бюджет України на 2022 рік” обсяг видатків за бюджетною програмою 2211190 “Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам” становить 108 043 838,1 тис. гривень.

Автори проекту Постанови вважають, що передбачене на 2022 рік фінансування є недостатнім та пропонують створити умови для вирішення проблеми дефіциту коштів місцевих бюджетів на оплату праці педагогічних працівників закладів загальної середньої освіти.

Як зазначено у пояснювальній записці до законопроекту цей обсяг субвенції не враховує фактичних потреб у видатках на наступні напрямки:

- зростання кількості контингенту учнів в порівнянні з 2021 роком (загальна кількість учнів зростає на 2%, при цьому кількість учнів з особливими освітніми потребами в інклюзивних класах - на 34%);

- потребу у видатках на фінансування педагогічного патронажу (індивідуальне навчання за станом здоров'я);

- необхідність збільшення коефіцієнта приведення кількості ставок іншого педагогічного персоналу (крім учителів), для приведення розрахункової кількості ставок у відповідність до типових штатних нормативів закладів освіти (у тому числі кількість ставок вихователів груп подовженого дня), що є особливо актуальним для міських громад, які доєднали значний обсяг сільських територій.

Автори законодавчої ініціативи зазначають, що реформа децентралізації показала, що в Україні різні громади з різними фінансовими можливостями. А тому покриття дефіциту коштів на виплату заробітної плати педагогічним працівникам в закладах загальної середньої освіти за рахунок коштів місцевих бюджетів є не завжди можливим, що призводить до утворення заборгованості з виплати заробітної плати, насамперед у малоспроможних у фінансовому плані громадах. Така ситуація спричиняє конфліктні ситуації, зростання соціальної напруги, втрату довіри мешканців до влади, реформи освіти та децентралізації як такої.

Як вважають автори проекту Постанови, зазначена проблема нестачі коштів виникла у перше чергу через недосконалість Формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами, що призводить до дефіциту коштів місцевих бюджетів на оплату праці педагогічних працівників закладів загальної середньої освіти. Доопрацювання Формули, необхідно, зокрема і через те, що у ній не враховано оплату праці за надання частини передбачених нормативно-правовими актами освітніх послуг, які фактично надаються закладами середньої освіти у громадах:

- не в повному обсязі передбачено видатки на вихователів груп подовженого дня (передбачено ЗУ “Про повну загальну середню освіту”, ст. 12), через низький коефіцієнт іншого педагогічного персоналу. В цьогорічній Формулі він становить – від 0,23 до 0,53 і залежить від відсотку сільського населення у громаді. І хоча є дещо вищим, порівняно із застосованим у минулому році, проте все таки є не достатнім;

- не передбачено видатки на години на педагогічний патронаж (передбачено ЗУ “Про повну загальну середню освіту” ст. 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”);

- не передбачено видатки на 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 застосований у 2022 році у Формулі коефіцієнт поділу класу на групи при вивченні окремих предметів (такий поділ передбачено ст. 12 Закону України “Про повну загальну середню освіту”) не дозволяє у громадах з високою наповнюваністю класів здійснювати поділ усіх класів, що того потребують, на групи при вивченні окремих предметів. Такий коефіцієнт необхідно підвищити. В цьогорічній Формулі він так само, як і в минулому році, становить від 0,017 до 0,15, залежно від розрахункової наповнюваності класів.

Окрім того, суб'єкт законодавчої ініціативи наполягає, що в освітній субвенції необхідно передбачити видатки не лише на заробітну плату педпрацівників, а й на непедагогічних працівників (сума фінансування з місцевих бюджетів на оплату праці непедагогічних працівників порівняно з обсягом освітньої субвенції складає більше третини).

Також пропонується

- збільшити фінансування на харчування пільгових категорій дітей у зв'язку збільшенням чисельності дітей, що мають пільги на харчування, зокрема через включення до переліку пільгових категорій дітей, що постраждали внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів (Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення безкоштовним харчуванням дітей внутрішньо переміщених осіб" (№ 474-IX);

- збільшити фінансування на компенсацію енергоносіїв, ціни на які стрімко зросли, особливо впродовж минулого року.

Ці витрати безпосередньо стосуються забезпечення надання обов'язкової повної загальної середньої освіти, і не повинні залежати від спроможності бюджетів територіальних громад.

Також, потребує перегляду і наукового обґрунтування матриця, за якою визначається розрахункова наповнюваність класів для окремих категорій громад (РНК), оскільки вона часто не співпадає з фактичною наповнюваністю класів, а оптимізація (скорочення) мережі закладів освіти та приведення її до визначеного у Формулі РНК – процес тривалий і може затягнутись на кілька років.

Тому проектом Постанови пропонується звернутися до Кабінету Міністрів України з вимогою розробити та внести до Верховної Ради України проект Закону України "Про внесення змін до Державного бюджету України на 2022 рік" щодо збільшення обсягу видатків на 2022 рік за бюджетною програмою 2211190 "Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам" та внести відповідні зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1088 "Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами".

За дорученням Кабінету Міністрів України на лист Комітету Міністерство освіти і науки України, Міністерство фінансів України та Міністерство юстиції України опрацювали проект Постанови реєстр. № 6520 та МОН України надіслало до Комітету узагальнений висновок зазначених міністерств.

Міністерство фінансів України, не підтримує законопроект та в межах компетенції повідомляє, що вичерпний перелік підстав для внесення змін до закону про Державний бюджет України, визначений статтею 52 Бюджетного кодексу України. Зокрема, зміни вносяться у разі перевиконання за підсумками трьох кварталів надходжень загального фонду Державного бюджету України, врахованих у розписі Державного бюджету України на відповідний період, більше ніж на 15 відсотків відповідно до частини першої статті 53 цього Кодексу.

Тобто, внесення змін до закону про Державний бюджет України має здійснюватися у встановленому порядку відповідно до вимог Кодексу.

Крім того, Мінфін зазначає, що розробник проекту Постанови у порушення вимог статті 27 Бюджетного кодексу не надав фінансово-економічного обґрунтування з відповідними розрахунками та пропозицій змін до законодавчих

актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

Також було зазначено, що діючий формульний підхід до розподілу освітньої субвенції спрямований на підвищення якості освітніх послуг шляхом стимулювання органів місцевого самоврядування до оптимізації неефективної мережі закладів загальної середньої освіти. За умови неоптимізованої мережі (в разі утримання понаднормової кількості ставок педагогічних працівників) дефіцит коштів освітньої субвенції має покриватися за рахунок власних доходів місцевого бюджету.

Зокрема, у разі недостатності коштів освітньої субвенції на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників закладів загальної середньої освіти можуть спрямовуватися залишки коштів освітньої субвенції, які станом на 01.01.2022 на рахунках місцевих бюджетів становлять 5 657,5 млн гривень.

Міністерство фінансів України щодо пропозиції про спрямування коштів освітньої субвенції на оплату праці з нарахуваннями непедагогічних працівників, харчування дітей та оплату енергоносіїв не відповідає положенням Бюджетного кодексу України (стаття 103²), яким встановлено, що освітня субвенція спрямовується виключно на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників.

Міністерство юстиції України повідомило, що здійснення правової експертизи проектів Постанов Верховної Ради України не належить їхньої компетенції.

З урахуванням наданих позицій **Міністерство освіти і науки України** в межах компетенції надає такі пропозиції та зауваження до проекту.

Відповідно до частини першої статті 103² Бюджетного кодексу України освітня субвенція спрямовується виключно на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників у таких типах закладів освіти:

1) початкові школи, гімназії (крім дошкільних підрозділів у таких закладах), ліцеї;

2) спеціальні школи;

3) заклади спеціалізованої освіти: мистецькі, спортивні, військові (військово-морські, військово-спортивні), наукові ліцеї, ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою;

4) дитячі будинки, навчально-реабілітаційні центри, інклюзивно-ресурсні центри;

5) заклади професійної (професійно-технічної) освіти державної та комунальної власності в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти;

6) заклади фахової передвищої освіти і коледжі державної та комунальної власності в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти.

Таким чином, проект Постанови Верховної Ради України в частині передбачення видатків на заробітну плату непедагогічних працівників, на харчування пільгових категорій дітей та на енергоносії за рахунок коштів освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам не підтримується.

Водночас, МОН України звертає увагу, що обсяг освітньої субвенції у 2022 році не враховує фактичних потреб у видатках на фінансування педагогічного патронажу (індивідуального навчання за станом здоров'я), на збільшення

коефіцієнта приведення кількості ставок іншого педагогічного персоналу (крім учителів), для приведення розрахункової кількості ставок у відповідність до типових штатних нормативів закладів освіти (у тому числі кількість ставок вихователів груп подовженого дня та керівників гуртків) та на спрямування освітньої субвенції на студентів приватних закладів фахової передвищої та професійно-технічної освіти, а також студентів-контрактників комунальних закладів. Тому Міністерство освіти і науки України вважає за доцільне збільшити обсяг видатків за бюджетною програмою 2211190 “Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам” на загальну суму 7 819 900,0 тис. грн, з них:

3 795 500,0 тис. грн - на збільшення коефіцієнта приведення кількості ставок іншого педагогічного персоналу (крім учителів), що дозволить привести розрахункову кількість ставок у відповідність до типових штатних нормативів закладів освіти, у тому числі врахувати кількість ставок вихователів груп подовженого дня та керівників гуртків;

2 928 600,0 тис. грн - на запровадження нового коефіцієнта у формулі, що частково враховує потребу у видатках на фінансування педагогічного патронажу (індивідуальне навчання за станом здоров'я);

683 500,0 тис. грн - на спрямування освітньої субвенції на студентів приватних закладів фахової передвищої та професійно-технічної освіти, а також студентів-контрактників комунальних закладів;

412 300,0 тис. грн - на пом'якшення механізму коригування розрахункової наповнюваності класів до 0,5.

На засіданні підкомітету з питань загальної середньої, інклюзивної освіти та освіти на тимчасово окупованих територіях Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій 21.02.2022 р. було розглянуто проект Постанови реєстр. № 6520 та прийнято рішення про доцільність її підтримки за умови врахування пропозицій Міністерства освіти і науки України.

Обговоривши інформацію Міністерства освіти і науки України та голови підкомітету з питань загальної середньої, інклюзивної освіти та освіти на тимчасово окупованих територіях Комітету О. Лис з цього питання, **Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій ухвалив:**

1. Згідно з пунктом першим частини першої статті 114 Регламенту Верховної Ради України рекомендувати Верховній Раді України проект Постанови Верховної Ради України “Про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо необхідності збільшення обсягу видатків на 2022 рік за бюджетною програмою 2211190 “Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам” та внесення змін до формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами” (реєстр. № 6520 від 17.01.2022), поданий народним депутатом України Білозір Л.М. та іншими народними депутатами України, за наслідками розгляду прийняти за основу та в цілому за умови врахування пропозицій Міністерства освіти і науки України.

2. Направити цей висновок та висновки Міністерства освіти і науки України до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету.

Голова Комітету



Сергій Бабак