

Jan Herczyński
“Support to Decentralization in Ukraine”
SKL International, Kiev
(+48) 501 048 500, jan@herczynski.eu

SN 119

Бюджетний процес щодо визначення освітньої субвенції

Зміст:

Вступ.....	2
1. Бюджетний процес щодо визначення освітньої субвенції на 2021 рік.....	4
2. Розрахункова наповнюваність класів для великих ОТГ (міст)	6
3. Інші коефіцієнти, засновані на адміністративних критеріях	9
4. Механізм буферів	11
5. Прогноз кількості учнів.....	14
6. Бюджетний процес для визначення освітньої субвенції на 2022 рік	17

Список таблиць:

Таблиця 1. Аббревіатури, використані в аналітичній записці.....	3
Таблиця 2. Засновники загальноосвітніх шкіл 2016-2021	5
Таблиця 3. Розрахункова наповнюваність класів для ОТГ та районів, 2020 рік.....	7
Таблиця 4. Розрахункова наповнюваність класів для міст обласного підпорядкування, 2020 рік.....	7
Таблиця 5. Розрахункова наповнюваність класів для великих ОТГ, 2021	8
Таблиця 6. Кількість великих ОТГ, 2021 рік	8
Таблиця 7. Колишні МОП та великі ОТГ, 2021: одиниці.....	8
Таблиця 8. Колишні МОП та великі ОТГ, 2021: учні та розмір класу	9
Таблиця 9. Коефіцієнти для педагогічного персоналу, який не проводить уроки, 2020 та 2021 роки	10
Таблиця 10. Розрахункова наповнюваність класів для вечірніх шкіл, 2020 та 2021 роки.....	10
Таблиця 11. Коефіцієнти для поділу класів на групи, 2020 рік	11
Таблиця 12. Коефіцієнти для поділу класів на групи, 2021 рік	11
Таблиця 13. Райони та ОТГ із суто сільським населенням та великою щільністю учнів, 2020 та 2021 роки.....	12
Таблиця 14. Приклади механізму буферів	13
Таблиця 15. Кількість ОТГ, для яких застосовується механізм буферів	14
Таблиця 16. Кошти, додані або відняті з освітньої субвенції за рахунок буферів (тис. грн.)	14
Таблиця 17. Прогнозована та фактична кількість учнів за паралелями, по всій країні	16

Вступ

Міністерство освіти і науки (МОН) відповідальне за формулу розподілу освітньої субвенції та її застосування на практиці, на основі зібраних статистичних та інших даних, визначаючи розмір освітньої субвенції для всіх адміністративних одиниць України як для засновників середніх шкіл на кожен бюджетний рік. Станом на січень 2021 року засновниками шкіл є області, Київ, та об'єднані громади, або ОТГ трьох різних типів (міські, селищні та сільські, див. таблицю 2). У 2020 році, готуючись до бюджетного 2021 року, цей обов'язок виконувався у дуже складних умовах. Основними викликами були завершення процесу об'єднання громад, а отже, поява багатьох нових ОТГ (і відповідне зникнення районів як отримувачів освітньої субвенції), зникнення міст обласного підпорядкування як адміністративної категорії та серйозні бюджетні обмеження, обумовлені серед інших пандемією COVID-19.

У 2020 році завершилось добровільне об'єднання малих територіальних громад з утворенням більших об'єднаних територіальних одиниць, які стали автономними як бюджетні одиниці та увійшли у прямий зв'язок з державним бюджетом, зокрема отримали освітню субвенцію. Процес добровільного об'єднання розпочався у 2016 році і тривав кілька років (див Таблиця 2), і був завершений в 2020 році, коли новостворені ОТГ охопили всю територію України. Для кожної області Кабінет Міністрів прийняв окреме розпорядження, що визначає її перспективний план. Розпорядження приймалися з 14 квітня (Житомирська, Миколаївська, Харківська) до 26 травня (Львівська, Одеська, Запорізька). Перший список усіх ОТГ з новими бюджетними кодами МОН отримало 20 липня, оновлений список - 13 серпня (бюджетний код - це постійний ідентифікатор бюджетної одиниці, необхідний для всіх бюджетних операцій).

Постанова Верховної Ради України про утворення та ліквідацію районів була прийнята 17 липня, вона об'єднує райони (їх кількість зменшилася з 475 до 136). Поправка до Бюджетного кодексу, прийнята 17 вересня 2020 р., змінила бюджетне становище районів. Зокрема, вони більше не є засновниками загальноосвітніх шкіл і не отримуватимуть освітню субвенцію.

Ця ж поправка до Бюджетного кодексу вилучила будь-які згадки про міста обласного підпорядкування (МОП) та їх особливий статус під час бюджетного процесу. З цієї причини всі елементи формули розподілу освітньої субвенції, які спирались на цю правову концепцію, мали бути змінені. Найважливішим є визначення розрахункової наповнюваності класів (РНК) для всіх адміністративних одиниць. До 2020 року включно РНК для ОТГ та районів залежала від щільності учнів та відсотка сільського населення і визначалася відповідно до Таблиця 3, тоді як для міст обласного значення це залежало від їх адміністративної ролі (чи є місто обласного підпорядкування обласним центром) та відсотка сільського населення, і визначалось відповідно до Таблиця 4. Ця відмінність відображала природну різницю між великими класами, присутніми у великих містах, і меншими класами в малих містах та у сільській місцевості. Однак цю відмінність неможливо застосувати в 2021 році, тому необхідний новий спосіб ідентифікації великих міст та встановлення для них РНК.

Усі ці суттєві зміни означали, що МОН повинен був підготувати та здійснити необхідні коригування формули розподілу освітньої субвенції (ці коригування описані в подальших розділах). Щоб

ускладнити ситуацію ще більше, ці зміни стались досить пізно з огляду на бюджетний процес. Робота міністерства щодо коригування формули була продовжена до листопада 2020 року.

Оскільки Міністерству залишалось небагато часу для публічного обговорення та пояснення нових елементів формули розподілу освітньої субвенції на 2021 рік, вони стали несподіванкою для всіх зацікавлених сторін. Неминуче існувало суспільне замішання та нерозуміння внесених МОН змін та причин, через які вони були запроваджені. Природньо, реакція освітньої спільноти та експертів місцевого самоврядування була досить скептичною та водночас критичною щодо нових елементів формули розподілу.

Мета цієї аналітичної записки 119 - переглянути бюджетний процес, як він проводився у 2020 році, включаючи опис нових технічних елементів, та запропонувати більш системний підхід на майбутнє. У розділі 1 ми обговорюємо бюджетний процес у 2020 році та причини, чому було необхідним використання нових технічних елементів формули. У розділі 2 розглядається нова концепція «малої ОТГ» та «великої ОТГ» та як вона використовується для перевизначення РНК для великих міст (ці групи ОТГ називаються тип I та тип II в постанові Кабінету Міністрів про формулу розподілу освітньої субвенції на 2021 рік). Інші коефіцієнти, які раніше базувались на адміністративних критеріях, розглядаються в розділі 3. У розділі 4 пояснюється та оглядається новий механізм, вперше запроваджений МОН, а саме так звані «буфери» (в постанові Кабінету Міністрів про формулу розподілу освітньої субвенції на 2021 рік цей механізм називається «Коригування РНК»). Розділ 5 описує прогнозування кількості учнів, також вперше проведеного МОН у 2020 році. Можливий варіант більш спокійного підходу до підготовки бюджету на бюджетний рік 2022 пропонується у розділі 6.

Нинішній SN є продовженням технічної співпраці МОН та шведсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» (ПДУ). Освітня субвенція була темою SN 102 (серпень 2018), SN 104 (вересень 2018), SN 112 (серпень 2019), SN 117 (квітень 2020) та SN 118 (травень 2020).

Таблиця 1 містить аббревіатури, що використовуються в цій аналітичній записці.

Таблиця 1. Аббревіатури, використані в аналітичній записці

Acronym	English	Абревіатура	Українська
SN	Short Note	A3	Аналітична записка
MES	Ministry of Education and Sciences	МОН	Міністерство освіти і науки
COS	City of oblast subordination	МОП	Місто обласного підпорядкування
OTG	Amalgamated territorial gromada	ОТГ	Об'єднана територіальна громада
NCS	Normative class size	РНК	Розрахункова наповнюваність класів
ACS	Actual class size	ФНК	Фактична наповнюваність класів
SDU	Support to Decentralization in Ukraine	ПДУ	Підтримка децентралізації в Україні

Після завершення процесу об'єднання термін ОТГ, об'єднана територіальна громада, більше не використовується, і замінений просто терміном територіальна громада. Ми зберігаємо колишній термін, оскільки описуємо останню фазу цього процесу.

1. Бюджетний процес щодо визначення освітньої субвенції на 2021 рік

Відповідно до Бюджетного кодексу, формула розподілу освітньої субвенції готується та пропонується Міністерством освіти і науки та затверджується Кабінетом Міністрів. Звісно, зрозуміло, що головним партнером для обговорення можливих варіантів формули є Міністерство фінансів, враховуючи, що освітня субвенція є однією з найбільших статей державного бюджету України. Більше того, законодавство говорить, що кожні три роки формула повинна підлягати ретельному перегляду. Ця конкретна вимога була присутня в українському законодавстві протягом багатьох років, навіть тоді, коли відповідальність за формулу несло Міністерство фінансів. Ця вимога - це розумне мислення про те, що разом із розвитком стану системи освіти та мережі шкіл, формулу потрібно аналізувати, щоб визначити, чи вона все ще добре адаптована до потреб освітнього сектору. Поточна формула була введена 27 грудня 2017 року, тому обов'язковий перегляд повинен був бути здійснений у 2020 році.

Формула використовує РНК як основний параметр, і тому перегляд формули повинен охоплювати РНК для різних груп шкіл. Для ОТГ та районів РНК базувався на щільності учнів та відсотку сільського населення (Таблиця 3). Для міст РНК базувався на тому, чи є місто обласним центром, і на відсотку сільського населення (Таблиця 4).

Відповідно до законодавства планувалося провести перегляд формули, включаючи перегляд Таблиця 3 та Таблиця 4, у 2020 році, в рамках підготовки до бюджетного 2021 року. Однак бюджетний процес у 2020 році проводився в дуже складних умовах.

1. Процес об'єднання громад був завершений, створивши абсолютно новий територіальний поділ країни. Однак мережа нових ОТГ була визначена дуже пізно - у кінці травня (див. вступ для огляду дат цього процесу). Лише в липні Міністерство освіти отримало від Міністерства фінансів перелік усіх ОТГ на наступний бюджетний рік із виділеними бюджетними кодами.
2. У деяких випадках дві ОТГ об'єдналися. В інших випадках територія міст розширювалася. Тож мережа адміністративних одиниць була досить нестабільною.
3. Зникли райони як адміністративні одиниці, відповідальні за управління та фінансування загальноосвітніх шкіл на територіях, не охоплених ОТГ.
4. Зникнення міст обласного підпорядкування як адміністративної категорії означало, що РНК для великих міст потрібно було визначати по-новому. Більше того, рішення про відмову від категорії цих міст також було прийнято досить пізно (див. вступ).
5. Через складний стан державного бюджету Міністерство фінансів встановило сувору стелю на загальний обсяг освітньої субвенції.

Основною проблемою підготовки розподілу субвенції було завершення об'єднання громад шляхом формування системи об'єднаних громад, яка б охоплювала всю територію України. Ця зміна відображена в наступній Таблиця 2, представляючи постійну кількість засновників загальноосвітніх шкіл протягом усього процесу об'єднання, з 2016 по 2021 рік.

Таблиця 2. Засновники загальноосвітніх шкіл 2016-2021

Засновник школи	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Область	24	24	24	24	24	24
Київ	1	1	1	1	1	1
Місто обласного підпорядкування	148	148	148	148	107	0
Район	460	459	449	447	443	0
ОТГ	155	363	662	782	873	1 438
Всього	788	995	1 284	1 402	1 448	1 463

Кількість районів зменшувалась, коли вся територія району охоплювалась ОТГ, а адміністрація району більше не відповідала за загальноосвітні школи та не отримувала освітньої субвенції. Однак це був дуже повільний процес. Два міста обласного підпорядкування від початку процесу були ОТГ (Балта, Біляївка) і перераховані як такі. Кількість міст обласного підпорядкування зменшилась у 2020 році, оскільки деякі з них формально стали ОТГ. Менше, ніж очікувалось, збільшення кількості ОТГ у 2021 році частково зумовлене консолідацією ОТГ (злиття двох раніше існуючих ОТГ).

Для оцінки освітньої субвенції конкретної адміністративної одиниці необхідно отримати статистичні дані (кількість учнів різних груп), а також деякі дані, що не стосуються учнів. Обидва типи даних виявилися важкими для отримання.

Для статистичних даних необхідно було визначити, яка загальноосвітня школа розташована на території якої ОТГ. Це вимагало листування з обласними адміністраціями та багаторазової перевірки даних.

Дані, що не стосуються учнів, включають площу території, загальне населення та сільське населення всіх ОТГ. МОН отримав цю інформацію лише в червні 2020 року. Це вже було запізно у бюджетному процесі, при цьому неодноразово надходили запити Міністерства фінансів щодо подання розподілу освітньої субвенції на розгляд.

З цих причин не було часу для систематичного перегляду Таблиця 3 з РНК на основі щільності учнів та відсотка сільського населення. Ця таблиця була збережена незмінною до 2021 року. Однак було ясно, що в деяких аспектах ця таблиця погано відповідає поточній, новій мережі адміністративних одиниць, що означає, що вона тепер групує ОТГ із досить різними середніми розмірами класів (див. Таблиця 13). Для вирішення цієї проблеми було вирішено використовувати механізм буферів, який гарантує, що різниця між ФНК та РНК не надто велика. Механізм буферів, обраний для коригування РНК, описаний та обговорений у розділі 4.

Ще однією важливою причиною прийняття механізму буферів була складна бюджетна ситуація в країні та зменшення бюджетної стелі, накладеної на загальний обсяг освітньої субвенції Міністерством фінансів. Справді, як видно з Таблиця 16, механізм буферів був використаний для усунення неефективності розподілу та зменшення загальної вартості субвенції для державного бюджету.

Більше того, оскільки правова концепція міста обласного значення зникла, необхідно було скоригувати РНК для великих міст. Населення ОТГ було обрано ключовим критерієм «великих ОТГ», поряд із щільністю населення (див. розділ 2). Зверніть увагу, що тут для ясності використовується термінологія «мала ОТГ» та «велика ОТГ». У проекті Постанови Кабінету Міністрів, що визначає формулу розподілу

освітньої субвенції на 2021 рік, ці типи ОТГ називаються відповідно типом I та II. Щодо великих ОТГ, нове визначення РНК було засновано на чисельності населення та відсотку сільського населення, див Таблиця 5 (фактично цю таблицю замінено Таблиця 4). Кілька інших коефіцієнтів у формулі, які раніше залежали від категорії МОП, також мали бути скориговані (вони обговорюються в розділі 3). Знову ж таки, через недостатній час поглиблений аналіз значень коефіцієнтів був неможливим.

Окремий важливий виклик для Міністерства освіти і науки виник у липні щодо використання кількості учнів. До 2018 року всі розподіли освітньої субвенції проводились на основі статистичних даних про кількість учнів, зібраних у статистичних формах ЗНЗ-1 більше, ніж роком раніше. Таким чином, у розподілі на бюджетний 2019 рік, який був затверджений разом із законом про державний бюджет на 2019 рік у грудні 2018 року, використовувались статистичні дані, зібрані у вересні 2017 року.

У 2019 році під час підготовки державного бюджету на 2020 рік, коли закон про державний бюджет на 2020 рік був внесений до першого читання до Верховної Ради України 15 вересня 2019 року, розподіл здійснювався на основі статистичних даних, зібраних у вересні 2018 року, таким чином це знову були однорічні дані. Те саме стосувалось і другого читання в листопаді 2019 року. Однак розпорядження Кабінету Міністрів від 12 лютого 2020 року вперше засновувало остаточний виправлений розподіл освітньої субвенції на найновіших статистичних даних, а саме зібраних із шкіл у вересні попереднього року (це означає, зокрема, що дані, зібрані у вересні 2018 року, ніколи не використовувались при фактичному розподілі освітньої субвенції). Це був великий крок вперед, і це стало можливим завдяки базі даних DISO, яку використовує МОН. Через демографічні тенденції, а саме збільшення кількості учнів, це призвело до значного збільшення загального фонду освітньої субвенції на 2020 рік на 2,2 млрд. грн.

У липні 2020 року, під час підготовки державного бюджету на 2021 рік, Міністерство фінансів просило МОН надати навіть попередні дані, що будуть дійсними на вересень, щоб не було великих змін кількості учнів і, отже, розподілі освітньої субвенції між першим та другим читанням закону про бюджет у парламенті. МОН зібрав ці дані (так звані «оперативні», не повністю перевірені дані), але різні проблеми та розбіжності в даних зробили ці дані непридатними для використання. З цієї причини міністерство вирішило використовувати прогноз нової кількості учнів на основі статистичних даних з вересня 2019 року. Це вимагало прийняття методології, а потім проведення систематичних розрахунків. Це технічне питання обговорюється в розділі 5.

Підводячи підсумок, за досить напружених умов бюджетного процесу в 2020 році Міністерство освіти і науки здійснило перегляд формули розподілу, відповідно до вимог Бюджетного кодексу. На цій підставі МОН скоригував Таблиця 4, Таблиця 11, РНК для вечірніх шкіл, коефіцієнт для педагогічного персоналу, який не проводить уроки та коефіцієнти для поділу класів на групи (див. розділи 2 та 3). Крім того, Міністерство розробило методологію прогнозування кількості учнів. Однак головна Таблиця 3 з РНК для більшості ОТГ не була скоригована. Повний перегляд має бути запланованим на 2021 рік.

2. Розрахункова наповнюваність класів для великих ОТГ (міст)

Починаючи з січня 2021 року, історична адміністративна категоризація міст, а саме міст обласного підпорядкування та міст районного значення, зникає. Історично склалося, що було 150 міст обласного підпорядкування та одне місто із особливим статусом, а саме Київ, поза межами Криму та

непідконтрольної уряду України території. Станом на 2021 рік усі ці адміністративні одиниці, крім Києва, стануть міськими об'єднаними територіальними громадами (ОТГ).

Це має прямі наслідки для розподілу освітньої субвенції, оскільки до бюджетного 2020 року включно, містам обласного підпорядкування присвоювались РНК по-іншому, ніж ОТГ та районам. Для ОТГ та районів РНК призначалось відповідно до їх щільності учнів та відсотка сільського населення, як зазначено нижче в Таблиця 3.

Таблиця 3. Розрахункова наповнюваність класів для ОТГ та районів, 2020 рік

Щільність учнів	Відсоток сільського населення								
	100	89-100	57-89	67-75	64-67	57-64	46-57	25-46	0-25
0-1,3	10,0	10,0	10,0	10,5	11,0	11,5	11,5	11,5	13,5
1,3-1,5	11,0	11,0	11,5	11,5	12,0	13,0	13,5	13,5	13,5
1,5-2,2	11,0	11,5	12,0	12,5	13,0	13,0	14,0	15,0	15,0
2,2-2,6	11,5	11,5	12,0	12,5	13,5	14,0	14,0	15,0	15,0
2,6-3,6	12,0	12,5	12,5	13,0	13,5	14,0	15,0	16,0	17,0
3,6-3,7	12,0	12,5	12,5	13,0	13,5	14,0	15,5	16,0	19,0
3,7-9,4	13,0	14,0	14,0	14,0	14,0	15,0	16,5	17,0	19,0
9,4-	14,5	15,0	15,0	15,0	15,0	17,5	18,0	18,0	20,5

Як показує Таблиця 3, РНК для районів та ОТГ становила від 10 до 20,5. На відміну від цього, РНК у містах була набагато більшою, щоб відобразити фактичну мережу класів там. Для МОП наступна проста Таблиця 4 визначала їх РНК (ми також надаємо кількість міст у кожній категорії).

Таблиця 4. Розрахункова наповнюваність класів для міст обласного підпорядкування, 2020 рік

Тип міста обласного підпорядкування	РНК	Кількість
Обласний центр, Київ	27	22
МОП із сільським населенням менше 10%	25	110
МОП з сільським населенням від 10% до 25%	22,5	13
МОП із сільським населенням понад 25%	21	6

Причиною такого поведіння з великими містами є те, що щільність учнів (або щільність населення) не дуже релевантна до розміру класів: великі міста мають високу щільність населення, але різні рівні цієї щільності не корелюють із розміром їхніх класів. За новим адміністративним поділом України необхідний ретельний аналіз розмірів класів, але на це не вистачало часу. Для заміни Таблиця 4 потрібен був більш простий підхід з подібним інструментом для визначення РНК, але без використання адміністративної категорії міст обласного підпорядкування.

Після попереднього аналізу (проведеного за технічної підтримки співробітників проекту ПДУ) Міністерство прийняло критерій чисельності населення (кількості жителів), щоб відрізнити великі міста від інших, більш сільських ОТГ. Термін "велика ОТГ" тепер застосовується до ОТГ, які відповідають наступним двом умовам:

1. Населення від 40 тис.
2. Щільність населення від 50 осіб на квадратний кілометр.

Критерій щільності населення використовується для того, щоб відрізнити великі міські ОТГ від великих ОТГ, які мають сільський характер, але просто охоплюють значну територію (наприклад, для ОТГ, заснованих на цілих районах). Загалом, згідно з цим визначенням, в Україні існує 122 великі ОТГ. Всі великі ОТГ є міськими ОТГ, тобто їх центром є місто. Крім того, всі обласні центри є великими ОТГ. Невеликі ОТГ класифікуються як малі ОТГ.

Для великої ОТГ наступна Таблиця 5 з РНК замінює використовувану Таблиця 4.

Таблиця 5. Розрахункова наповнюваність класів для великих ОТГ, 2021

Населення в ОТГ (тисячі)	Відсоток сільського населення		
	Менш ніж 10%	Між 10% та 25%	Більше 25%
Понад 150	27,5	27	25
Між 70 і 150	26	24,5	22
Між 50 і 70	25	24	21

Найбільший РНК був збільшений до 27,5, оскільки середня наповнюваність класів у більшості великих ОТГ з невеликим сільським населенням перевищують 27,5.

Кількість адміністративних одиниць, які відповідають цим умовам, наведено нижче в Таблиця 6.

Таблиця 6. Кількість великих ОТГ, 2021 рік

Населення в ОТГ (тисячі)	Відсоток сільського населення		
	Менш ніж 10%	Між 10% та 25%	Більше 25%
Понад 150	26	1	
Між 70 і 150	19	10	3
Між 50 і 70	23	12	28

Звичайно, не дивно, що є дуже мало великих міст з великим відсотком сільського населення. Зрозуміло також, що оскільки великих ОТГ набагато менше, ніж колишніх міст обласного підпорядкування (деякі з цих міст не вважаються великими ОТГ), їм буде призначена нижча РНК. З іншого боку, деякі ОТГ, які не є колишніми МОП, потрапили до категорії великих ОТГ. Наступна Таблиця 7 показує обсяг цих змін.

Таблиця 7. Колишні МОП та великі ОТГ, 2021: одиниці

	Велика ОТГ	Мала ОТГ	Всього
Колишні МОП, Київ	101	50	151
Інші ОТГ	21	1 266	1 287
Всього	122	1 316	1 438

Зазначимо, що 50 колишніх міст обласного підпорядкування більше не вважаються великими. З іншого боку, 21 ОТГ, які не є колишніми МОП, класифікуються як великі ОТГ, і тому їх РНК буде збільшено (а їх субвенція зменшена). Однак, за одним винятком, їх новий РНК дорівнює 21 (до буферів, і в більшості випадків їх ФНК близька до 20).

Щоб переглянути, як ці зрушення адміністративних одиниць між категоріями ОТГ працюють на практиці, нижче в Таблиця 8 ми наводимо середню кількість учнів та РНК для груп ОТГ, визначених у Таблиця 7.

Таблиця 8. Колишні МОП та великі ОТГ, 2021: учні та розмір класу

		Великі ОТГ	Малі ОТГ
Колишня МОП, Київ	Середня кількість учнів	17 399	3 092
	Середній розмір класу	26,6	21,4
Інші ОТГ	Середня кількість учнів	6 071	1 353
	Середній розмір класу	18,8	15,3
Всього	Середня кількість учнів	15 449	1 419
	Середній розмір класу	25,9	15,7

Ми спостерігаємо в Таблиця 8, що прийняте визначення великої ОТГ правильно відібрало великі ОТГ з усіх колишніх міст обласного значення. Ті колишні міста, які є великими ОТГ, набагато більші і мають набагато більші розміри класів, ніж ті, які зараз вважаються малими ОТГ. Подібним чином це визначення правильно визначило великі ОТГ з числа інших адміністративних одиниць, які були без статусу МОП, які насправді вдвічі більші (в середньому), ніж колишні МОП, класифіковані тепер як малі ОТГ. Однак зворотне стосується середніх розмірів класів. Це свідчить про те, що прийнятий підхід має кілька відкритих питань, які потрібно буде розглянути в майбутньому (див. розділ 6).

3. Інші коефіцієнти, засновані на адміністративних критеріях

Окрім РНК (розглянуто у розділі 2), наступні коефіцієнти формули розподілу освітньої субвенції в бюджетному році 2020 залежали від правового статусу міста обласного підпорядкування і повинні визначатися по-новому для бюджетного року 2021:

1. Коефіцієнт для педагогічного персоналу, який не проводить уроки,
2. РНК для вечірніх шкіл,
3. Коефіцієнти для поділу класів на групи.

Ці три коефіцієнти розглядаються окремо нижче.

Коефіцієнт для педагогічного персоналу, який не проводить уроки

У 2020 році коефіцієнти для педагогічного персоналу, який не проводить уроки (директори шкіл, вихователі, шкільні психологи, тощо) були визначені на основі адміністративного типу засновника школи, як показано в Таблиця 9.

Для 2021 року це потрібно було змінити. Замість адміністративного типу використовується поділ ОТГ на великі ОТГ та малі ОТГ (див. розділ 2). Нові значення коефіцієнтів залежно від типу адміністративної одиниці наведені у Таблиця 9.

Таблиця 9. Коефіцієнти для педагогічного персоналу, який не проводить уроки, 2020 та 2021 роки

Адміністративний тип 2020	Коефіцієнт 2020	Адміністративний тип 2021	Коефіцієнт 2021
Область	0,199	Область	0,199
Київ	0,199	Київ	0,199
Міста обласного підпорядкування	0,199	Великі ОТГ	0,199
Райони та ОТГ	0,484	Малі ОТГ	0,484

Оскільки більшість колишніх міст обласного підпорядкування відповідають тому, що ми називаємо великою ОТГ (порівняйте з Таблиця 7), для більшості адміністративних одиниць це не означатиме жодних змін.

Важливо зазначити, що підхід, прийнятий для коефіцієнта для педагогічного персоналу, який не проводить уроки, обмежується змінами груп засновників шкіл, для яких використовуються різні коефіцієнти, а значення коефіцієнтів не змінюються. Повний перегляд коефіцієнта вимагає також аналізу його значень. Цей коментар також стосується скоригованих РНК для вечірніх шкіл (див. нижче).

Розрахункова наповнюваність класів для вечірніх шкіл

Підхід до РНК для вечірніх шкіл дуже схожий на підхід до коефіцієнта для педагогічного персоналу, який не проводить уроки, про який говорилося вище. У 2020 році РНК для вечірніх шкіл визначались відповідно до адміністративного типу засновника, тобто це залежало від того, чи був засновником школи Київ, місто обласного підпорядкування або район чи ОТГ, як показано в Таблиця 10 нижче (області не є засновниками вечірніх шкіл).

У 2021 році замість адміністративного типу застосовується поділ ОТГ на великі ОТГ та малі ОТГ (як це стосується коефіцієнта для педагогічного персоналу, який не проводить уроки). Значення РНК наведені в Таблиця 10.

Таблиця 10. Розрахункова наповнюваність класів для вечірніх шкіл, 2020 та 2021 роки

Адміністративний тип 2020	Коефіцієнт 2020	Адміністративний тип 2021	Коефіцієнт 2021
Київ	19	Київ	19
Міста обласного підпорядкування	19	Великі ОТГ	19
Райони та ОТГ	11	Малі ОТГ	11

Подібно до коефіцієнта для педагогічного персоналу, який не проводить уроки, зміна, описана в Таблиця 10 не матиме ефекту для більшості адміністративних одиниць та для більшості вечірніх шкіл.

Коефіцієнти для поділу класів на групи

У 2020 році коефіцієнти поділу класів на групи для загальної та спеціальної освіти були визначені згідно наступної Таблиця 11.

Таблиця 11. Коефіцієнти для поділу класів на групи, 2020 рік

Тип адміністративної одиниці	Освіта	
	Загальна	Спеціальна
Область	0,070	0,101
Міста обласного підпорядкування, Київ	0,124	0,047
Райони та ОТГ	0,017	0,000

На 2021 рік Міністерство застосувало альтернативний підхід, а саме пов'язати коефіцієнти для поділу класів на групи з РНК після застосування буферів. Наступна Таблиця 12 наводить прийняті коефіцієнти.

Таблиця 12. Коефіцієнти для поділу класів на групи, 2021 рік

Тип адміністративної одиниці		Освіта	
		Загальна	Спеціальна
Область		0,070	0,101
ОТГ	РНК після буферів менше 20	0,017	0,047
	РНК після буферів, рівних або більше 20, менше 22	0,075	0,047
	РНК після буферів, рівних або вище 22, менше 25	0,100	0,047
	РНК після буферів, рівних або вище 25, менше 27	0,125	0,047
	РНК після буферів, що дорівнюють або перевищують 27	0,150	0,047

Коефіцієнти для областей не змінилися. Для загальної освіти коефіцієнти великих міст були збільшені з 0,124 до 0,150. Для спеціальної освіти значення коефіцієнтів не залежать від типу ОТГ і є однаковими для всіх. Ця зміна призвела до невеликого збільшення загального обсягу коштів на освітню субвенцію приблизно на 1 мільйон гривень (раніше, ненульовий коефіцієнт застосовувався лише для міст та Києва).

4. Механізм буферів

Розрахункова наповнюваність класів районів та ОТГ до 2020 року та малих ОТГ у 2021 році визначаються відповідно до Таблиця 3. Ця таблиця була прийнята у 2016 році на основі фактичних мереж класів у загальноосвітніх школах на той час, коли система місцевого самоврядування, крім МОП, включала 155 ОТГ та 460 великих районів (див. Таблиця 2). З часом, коли нові ОТГ створювалися в межах районів, і оскільки райони ставали меншими та поступово втрачали загальноосвітні школи, ця емпірична основа ставала все менш актуальною. Особливо на останньому етапі процесу децентралізації в 2020 році встановлені РНК в Таблиця 3 стали сумнівними. Для ілюстрації масштабу проблеми, нижче в Таблиця 13 ми представляємо характеристики адміністративних одиниць (райони та ОТГ), які мають 100% сільського населення і де щільність учнів перевищує 9,4. Відповідно до Таблиця 3, ці одиниці мають РНК 14,5.

Таблиця 13. Райони та ОТГ із суто сільським населенням та великою щільністю учнів, 2020 та 2021 роки

Характеристика	2020	2021
Кількість адміністративних одиниць	37	63
Середній розмір класу	18,52	19,83
Мінімальний середній розмір класу в адміністративній одиниці	13,98	12,25
Максимальний середній розмір класу в адміністративній одиниці	23,57	30,73
Діапазон середніх розмірів класів (максимум мінус мінімум)	9,49	18,48

З Таблиця 13 зрозуміло, що група ОТГ із суто сільським населенням та з великою щільністю учнів стала дуже диференційованою і її слід розділити на деякі підгрупи. Крім того, РНК для цієї групи не відповідає середньому розміру класів, і екстремальні випадки (мінімальний та максимальний) у цій групі занадто віддалені один від одного. Зрозуміло, що багато ОТГ у цій групі отримали б надлишкові кошти, якби для них було використано РНК 14,5. Подібні проблеми виникають і для інших груп ОТГ, які було визначено в Таблиця 3.

Ми можемо зробити висновок, що Таблиця 3 вимагає ретельного перегляду, як щодо групування адміністративних одиниць, так і щодо значень РНК. Такий перегляд повинен був би бути частиною загального аналізу формули розподілу освітньої субвенції, який згідно з постановою Кабінету Міністрів повинен був бути проведений у 2020 році. Однак у 2020 році, як обговорювалось у розділі 1, з кількох причин було неможливо провести повний перегляд Таблиця 3. Тепер це стало нагальним завданням на наступний рік (див. розділ 6).

Замість перегляду та відповідного коригування Таблиця 3, Міністерство вирішило застосувати новий технічний інструмент формули розподілу, а саме буфери. Метою буферів є забезпечення того, щоб у випадках, коли для даної адміністративної одиниці, РНК, що визначена Таблиця 3 або таблицею 5, набагато вища або значно нижча від фактичної середньої наповнюваності класу (ФНК), РНК коригується вгору або вниз, щоб зменшити цю різницю. Під «набагато вищою» або «набагато нижчою» мається на увазі різниця між ФНК та РНК більше ніж 2. Під «коригуванням» мається на увазі, що ця різниця зменшується до 20% від початкового значення. Скоригований РНК стає набагато ближчим до ФНК.

Для уточнення функціонування буферів зауважимо, що якщо різниця між РНК та ФНК менше 2, механізм буферів не застосовується і РНК не коригується. Це ситуація, коли формулу можна вважати коректною. Однак, якщо ця різниця більша за 2, застосовується механізм буферів. РНК зменшується або збільшується на 80% різниці, а потім округлюється з точністю до половини цілого числа. Крім того, як і оригінальний РНК, скоригований РНК не може бути меншим за 10 і не може бути більшим за 27,5 (порівняйте з Таблиця 3 та Таблиця 5).

Ми також можемо подати це у формульній формі. Нехай Δ - різниця між ФНК та РНК, визначеною Таблиця 3 (ми вважаємо, що Δ невід'ємна). Механізм буферів застосовується, якщо ця різниця більша за 2 ($\Delta > 2$).

Якщо ФНК менша ніж РНК мінус 2, тоді скоригована РНК, (позначається як РНК_{скоригована}), менша ніж РНК, і стає РНК_{скоригована} = РНК - 0,8 * Δ . Це те саме, що РНК_{скоригована} = ФНК + 0,2 * Δ . Крім того, це число

округляється до найближчого напівцілого і не може бути меншим за мінімальний розмір класів, який визначено в Таблиця 3 (тобто не може бути менше 10).

Якщо ФНК більший ніж РНК плюс 2, тоді скоригована РНК, (позначається як РНК_{скоригована}), більша ніж РНК, і стає $РНК_{скоригована} = РНК + 0,8 * \Delta$. Це те саме, що $РНК_{скоригована} = ФНК - 0,2 * \Delta$. Крім того, це число округлюється до найближчого напівцілого і не може бути більшим за максимальний розмір класів, визначений у Таблиця 5 (тобто не може бути більше 27,5).

Зверніть увагу, що якщо різниця між початковим РНК та ФНК перевищує 2, тоді буферний механізм змінить значення РНК у всіх випадках, крім випадків, коли початковий РНК дорівнює 10 або 27,5.

Наступна Таблиця 14 наводить кілька прикладів того, як буфери працюють на практиці для окремих адміністративних одиниць (усі приклади взяті з фактичних ОТГ, але ми не вказуємо назви або місцезнаходження ОТГ).

Таблиця 14. Приклади механізму буферів

Фактична наповнюваність класів	Розрахункова наповнюваність класів	Дії прийняті	Скоригований РНК
15,57	16,5	Різниця між ФНК та РНК менше 2, тому буфери не застосовуються	16,5
16,75	20,5	Різниця між ФНК та РНК становить 3,75, тому РНК слід коригувати вниз. 80% різниці дорівнює 3, тому РНК стає 20,5 мінус 3.	17,5
9,91	12	Різниця між ФНК та РНК становить 2,09, тому РНК слід коригувати вниз. 80% різниці дорівнює 1,67, отже, РНК стає 12 мінус 1,67, тобто 10,33. Це округлюється з точністю до півцілого числа, тобто 10,5.	10,5
8,03	11	Різниця між ФНК та РНК становить 2,97, тому РНК слід коригувати вниз. 80% різниці дорівнює 2,38, отже, РНК стає 11 мінус 2,38, тобто 8,62. Це округляється до найближчого півцілого числа, тобто 9. Однак це менше мінімально дозволеного РНК до 10, тому РНК стає 10.	10
23,58	14,5	Різниця між ФНК та РНК становить 9,08, тому РНК слід коригувати вгору. 80% різниці дорівнює 7,27, отже, РНК стає 14,5 плюс 7,27, тобто 21,77. Це округляється до найближчого півцілого числа, тобто стає 22.	22

Буфери поширюються на всі ОТГ, але не на області.

Ми бачимо, що буфери гарантують, що між ФНК та РНК не може бути великих відмінностей (після коригування). Якщо РНК значно перевищує ФНК, ОТГ отримуватиме недостатньо коштів для своїх

загальноосвітніх шкіл і доведеться додавати кошти за рахунок власних доходів. Це може призвести до надмірних труднощів для місцевої адміністрації. Якщо РНК значно менша від ФНК, то ОТГ отримає більше коштів, ніж потрібно. Це може призвести до неефективного розподілу субвенції. Зменшення РНК збільшує субвенцію, збільшення РНК робить її меншою.

Щоб оцінити масштаб механізму буферів, далі наводиться кількість адміністративних одиниць, для яких він застосовується. Під «отримувачами» ми маємо на увазі ті адміністративні одиниці, для яких буфери зменшили РНК і отже збільшили їм субвенцію. ОТГ, для яких буфери збільшують РНК, називаються «надавачі». ОТГ, для яких механізм буферів не застосовується, не входять ні в групу отримувачів, ні в групу надавачів.

Таблиця 15. Кількість ОТГ, для яких застосовується механізм буферів

Тип ОТГ	Отримувачі	Надавачі	Всі
Колишні міста обласного підпорядкування	20	36	56
Міські ОТГ	21	43	64
Селищні ОТГ	24	107	131
Сільська ОТГ	27	283	310
Всього	92	469	561

Всього з 1438 ОТГ, які отримують освітню субвенцію, до 561 або до однієї третини застосовується механізм буферів, більшість із них - це ОТГ, для яких буфери збільшили їх РНК (надавачі). Далі ми наводимо додатковий розподіл коштів для ОТГ за рахунок буферів (витрати з державного бюджету) та зменшення розподілу для ОТГ-надавачів (економія державного бюджету).

Таблиця 16. Кошти, додані або відняті з освітньої субвенції за рахунок буферів (тис. Грн.)

Тип ОТГ	Отримувачі	Надавачі	Баланс
Колишні міста обласного підпорядкування	235 364	-341 029	-105 666
Міська ОТГ	271 066	-500 105	-229 039
Селищна ОТГ	86 201	-785 244	-699 043
Сільська ОТГ	60 304	-1 892 675	-1 832 371
Всього	652 935	-3 519 054	-2 866 118

В цілому, ОТГ-отримувачі отримали додаткові 652 мільйони гривень, тоді як для ОТГ-надавачів субвенція зменшилась на 3 519 мільйони гривень. Загалом механізм буферів забезпечує економію близько 2,87 млрд. Грн. для державного бюджету. Це ілюструє одну з цілей механізму буферів, що застосовувався у 2021 році, а саме - значно обмежити неефективний (надмірний) розподіл коштів і таким чином утримати загальну суму коштів на освітню субвенцію в рамках бюджетного пакету, встановленого Міністерством фінансів, в обмежених бюджетних умовах 2021 року.

5. Прогноз кількості учнів

Як обговорювалося в розділі 1, МОН повинен був розробити методологію прогнозування кількості учнів у вересні 2020 року для кожної адміністративної одиниці на основі фактичної кількості учнів, зібраних із шкіл у вересні 2019 року. Після попереднього аналізу (проведеного за технічної підтримки

співробітників проекту ПДУ) було вирішено застосувати просту методологію, при якій учні просто переходять від одного класу до наступного (а учні 12 класу закінчують загальноосвітню школу і залишають систему).

Цей простий «зсув» учнів з одного класу в інший (пункт 1 вище) не поширюється на 1 клас, в якому в школу зараховуються нові учні, та на 10 клас, оскільки після 9 класу кожен учень має можливість: продовжити загальну середню освіту або залишити середню школу та вступити до професійно-технічної або фахової передвищої освіти. У цих двох випадках немає природного «зсуву» учнів, тому слід використовувати альтернативний підхід. Як для 1 класу, так і для 10 класу застосовували підхід із фіксованим співвідношенням, використовуючи кількість учнів першого класу за два попередні роки. Це передбачає, що співвідношення кількості учнів перших класів у вересні 2020 року до кількості учнів перших класів у вересні 2019 року дорівнює співвідношенню кількості учнів перших класів у вересні 2019 року до кількості учнів перших класів у вересні 2018 року, з подібним припущенням для 9 та 10 класів для двох років поспіль. Для 1 класу це означає, зокрема, що співвідношення набору учнів до першого класу протягом двох років поспіль залишається незмінним. Для 10 класу це означає, що співвідношення учнів, які закінчують загальноосвітню школу та продовжують навчання в ПТУ або ВНЗ I-II протягом двох років поспіль, однакове.

Якщо більш детально, то була прийнята наступна методологія прогнозування:

1. Для першого класу у дошкільному закладі, прогноз дорівнює однаковим даним у попередньому році (цих класів та учнів дуже мало).
2. Для 1 класу загальноосвітньої школи, тобто нових учнів, які вступають до школи, прогнозування здійснюється на основі двох попередніх років, з вересня 2018 року та вересня 2019 року, з використанням підходу із фіксованим співвідношенням (обговорено вище). Це припущення дозволяє оцінити майбутнє зарахування учнів до перших класів.
3. Для 2 класу кількість учнів у вересні 2020 р. вважалася точно сумою всіх учнів у першому класі в дошкільному закладі та загальноосвітній школі роком раніше, тобто у вересні 2019 р. («зсув» учнів). Це базувалося на припущенні, що всі учні продовжують навчання з одного класу в інший, хоча іноді і в іншій школі. Однак передбачається, що міграція учнів між адміністративними одиницями, хоча, очевидно, завжди відбувається, буде дуже малою.
4. Для всіх класів від 3 до 9 та для класу 11 використовувався один і той самий «зсув» учнів, тобто кількість учнів у вересні 2020 року вважалася точно такою ж, як кількість учнів на один клас нижче роком раніше (у 2–8 класах), у вересні 2019 року.
5. Для 10 класу, так само, як і для 1 класу, прогнозування проводилось із застосуванням підходу із фіксованим співвідношенням на основі кількості учнів 9 класу у вересні 2018 та 2019 років. У випадку, коли даних за 2018 рік не було, значення з вересня 2019 року повторювались.
6. Для 12 класу кількість учнів 12 класу у вересні 2019 року була повторена (це стосується дуже малої кількості учнів).

Для 1 та 10 класів оцінка, отримана після обчислення, була округлена до цілого числа, оскільки кількість учнів завжди є цілим числом. З політичних міркувань округлення проводилося вгору, щоб зменшити ймовірність того, що фактична кількість учнів буде вищою за прогнозовану, і потребуватиме більше коштів на освітню субвенцію.

Поряд з прогнозом чисельності учнів, необхідно було спрогнозувати також кількість класів (для механізму буферів, який використовує ФНК, (див. розділ 4), а також кількість інклюзивних класів. Використовувалась та ж методологія, що і для кількості учнів.

Наступна Таблиця 17 наводить порівняння прогнозованої та фактичної кількості учнів у вересні 2020 р. для всієї країни за паралелями (прогнозна та фактична дані, що наводяться, розраховані на попередніх даних про учнів та до остаточного виправлення даних для другого читання закону про бюджет).

Таблиця 17. Прогнозована та фактична кількість учнів за паралелями, по всій країні

Ступінь	Прогноз	Факт	Відхилення	Відсоток відхилення
1 у ДНЗ	1 572	2 979	1 407	89,50%
1	432 294	410 053	-22 241	-5,14%
2	428 563	426 332	-2 231	-0,52%
3	446 384	444 261	-2 123	-0,48%
4	416 165	414 628	-1 537	-0,37%
5	413 808	412 641	-1 167	-0,28%
6	422 144	419 774	-2 370	-0,56%
7	394 279	392 439	-1 840	-0,47%
8	378 252	376 616	-1 636	-0,43%
9	362 377	360 532	-1 845	-0,51%
10	220 910	221 076	166	0,08%
11	222 543	217 970	-4 573	-2,05%
12	116	147	31	26,72%
Всього	4 137 636	4 099 448	-39 959	-0,97%

Помилки прогнозу для 1 класу в дошкільних закладах та для 12 класу є наслідком прийнятого простого підходу, але вони зовсім не мають значення, оскільки відповідна кількість учнів дуже мала. Прогнози на всі інші класи, крім 1-го класу, дуже близькі до факту, включаючи виняткову оцінку 10 класу. Методологія «зсуву», описана вище, призводить до незначного завищення кількості учнів, що, швидше за все, через учнів, що залишають систему освіти (наприклад, через еміграцію). Це завищення є найбільш значущим для 11 класу, що може вимагати деяких додаткових досліджень (ймовірно, рівень вибуття після 10 класу найбільший). Найважливіший випадок - 1 клас, для якого прогноз перевищує факт на 22 тис. учнів, або 5,1%, - це найбільша з виявлених розбіжностей між прогнозом та фактом. Для стратегічних дискусій з Міністерством фінансів це було несерйозно, оскільки це зменшило потребу в коштах на освітню субвенцію і, таким чином, надало МОН більше простору для коригування розподілу субвенції на друге читання. Ймовірно, є вагомі причини цієї розбіжності, яка може бути пов'язана із фактичними демографічними зрушеннями, а не слабкістю прийнятої методології. Дійсно, першокласниками у 2020 році є саме діти, народжені у 2014 та 2015 роках, після «Революції гідності», окупації Криму та війни на сході України, що спричинило раптове зменшення народжуваності.

Прогноз міг бути виконаний для всіх адміністративних одиниць як засновників шкіл (близько 1500 одиниць). Однак, коли робота була розпочата, повна інформація щодо того, яка саме нова запланована ОТГ була засновником якої школи, досі була недоступною, тому прогноз проводився для кожної окремої школи (майже 20 тис. закладів). Це вносить деякі помилки, особливо через округлення. Тепер, звичайно, ця інформація доступна. Тому в наступні роки, коли перелік ОТГ буде

стабільним, буде простіше і надійніше проводити прогнозування на основі адміністративних одиниць, а не окремих шкіл.

6. Бюджетний процес для визначення освітньої субвенції на 2022 рік

У 2021 році Міністерству освіти і науки має провести бюджетний процес для визначення освітньої субвенції для всіх адміністративних одиниць на 2022 бюджетний рік. З ряду причин це буде простіше, ніж поточний процес, який описано вище в розділі 1:

- Мережа адміністративних одиниць на сьогодні створена і діятиме постійно. Звичайно, відбудуться незначні зміни: деякі великі міста збільшують свою територію та поглинуть деякі загальноосвітні школи, а ОТГ або будуть зливатися, або ділитися на дві незалежні місцеві влади. Однак це будуть локалізовані індивідуальні зміни, на відміну від масового процесу об'єднання, що відбувся у 2020 році (це зображено в Таблиця 2).
- Методологія проведення прогнозування чисельності учнів перевірена і видається достатньою для потреб Міністерства (з деякими методологічними корективами). Більше того, дані, необхідні для прогнозування, вже зібрані. Це означає, що МОН може розпочати проведення аналізу з використанням прогнозних чисел на початку наступного року.
- Крім того, МОН має усі необхідні дані про адміністративні одиниці (дані про площу та населення), тому аналіз та моделювання можна також розпочати на початку наступного року.

Ці аргументи дають надію, що підготовка до бюджету на 2022 рік може проводитися більш спокійно і планово. Підготовча робота Міністерства освіти і науки повинна розпочатися на початку наступного року і завершитися до того, як бюджетний процес розпочнеться в липні 2021 року. Звичайно, завжди будуть вноситися корективи та зміни для вирішення різних політичних завдань, але Міністерство може вступати в ці дискусії з повною та послідовною пропозицією.

Обов'язковий перегляд формули розподілу коштів освітньої субвенції був проведений у 2020 році, але був дещо обмеженим і у багатьох сферах не стосувався реального розвитку української системи освіти за останні три роки. Наприклад, коригування, обговорені в розділі 3, не базувалися на емпіричному аналізі, а були просто кроками для адаптації різних частин формули розподілу до нової правової бази. Причини цього обмеженого огляду формули обговорюються в розділі 1 вище, тоді як необхідність використання буферів обговорюється в розділі 4. Очевидно, використовуючи перелічені вище переваги, необхідно терміново провести повний перегляд формули в 2021 році і це буде можливо. Щоб досягти цього, Міністерство має здійснити наступні кроки:

1. Переглянути визначення великих ОТГ (див. розділ 2). Для забезпечення ефективного розподілу освітньої субвенції необхідно правильно визначити великі міста з великими школами та з великими класами.
2. Переглянути РНК для малих ОТГ (Таблиця 3) та великих ОТГ (Таблиця 5). Вже ясно, що основна таблиця РНК більше не застосовувана без буферів.
3. Переглянути коефіцієнти для педагогічного персоналу, який не проводить уроки. Ці коефіцієнти були розраховані 3 роки тому за допомогою емпіричної бази даних, яка вже не є актуальною.
4. Переглянути РНК для вечірніх шкіл, професійно-технічних шкіл та коледжів.

5. Провести ретельний аналіз навчальних планів у різних класах як загальної, так і спеціальної освіти, щоб переконатися, що значення, використовувані у формулі, є актуальними.
6. Переглянути коефіцієнти для поділу класів на групи та відповідно їх скоригувати.
7. Скоригувати методологію прогнозування кількості учнів на основі досвіду, накопиченого в 2020 році.
8. Проаналізувати, чи існує необхідність постійно використовувати буфери, і якщо так, то в якій формі.
9. Переглянути розміри груп в загальних та спеціальних інтернатах (гуртожитках).
10. Проаналізувати наслідки політики та визначити коефіцієнт для приватних шкіл.

Це серйозна програма емпіричного аналізу, перегляду результатів цього аналізу, політичних дискусій у світлі політичних пріоритетів Міністерства. Буде необхідна співпраця з ключовими зацікавленими сторонами в галузі освіти та з іншими українськими міністерствами, зокрема Міністерством фінансів та Міністерством регіонального розвитку. Експерти українсько-шведського проекту ПДУ готові підтримати цю аналітичну роботу міністерства.

Важливо зазначити, що наступного року Міністерство може бути ініціативним і може подавати до Міністерства фінансів пропозиції та розрахунок загальних витрат на освітню субвенцію у 2022 році досить рано, задовго до початку бюджетного процесу, перед встановленням основних бюджетних показників Міністерством фінансів.

Варшава, 06 листопада, 2020