

Розглянуто актуальні питання формування шкільного бюджету в сучасних реаліях обмеженого фінансування, недосконалості нормативно-правової бази, протиріч щодо бюджетних призначень у системі управління загальною середньою освітою. Представлено спробу класифікації шкіл за ознаками фінансово-економічної діяльності, визначено юридичний статус шкіл із централізованим бюджетом, виокремлено соціальні послуги, що їх надає шкільна освіта. Запропоновані рекомендації керівникам шкіл для організації бухгалтерського обліку.

Рассмотрены актуальные вопросы формирования школьного бюджета в современных реалиях ограниченного финансирования, несовершенства нормативно-правовой базы, противоречий относительно бюджетных назначений в системе управления общим средним образованием.

Представлена попытка классификации школ по признакам финансово-экономической деятельности, определен юридический статус школ с централизованным бюджетом, выделены социальные услуги, предоставляемые школьным образованием. Предложены рекомендации руководителям школ для организации бухгалтерского учета.

Paper tells about topical issues of the school budget formation under conditions of limited funding, the imperfections of the legal framework, inconsistencies regarding budget allocations in the system of secondary education management.

Paper describes attempt to classify schools on the basis of their financial-economic activity, defined the legal status of schools with a centralized budget and social services provided in schools. Recommendations for school leaders bookkeeping is given.

УДК 37.014.543

ЕКОНОМІКА ШКОЛИ І ШКІЛЬНИЙ БЮДЖЕТ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

Ю. В. Шукевич

Відповідно до норм чинного законодавства про загальну середню освіту школи мають рахунки в установах банків, самостійний баланс. Але, по-перше, з упровадженням *Бюджетного кодексу України* школи як установи бюджетної сфери можуть відкривати рахунки тільки у відповідних місцевих відділеннях Держказначейства, набуваючи при цьому статус *розпорядників коштів нижчого рівня*. По-друге, нормативно-правова база дає змогу школі здійснювати бухгалтерський облік самостійно тільки за рішенням засновника. Своєю чергою, засновник школи (найчастіше це районна рада депутатів) традиційно здійснював бухгалтерський облік шкіл через *централізовану бухгалтерію (ЦБ)* місцевого органу управління освітою (відділ або управління освітою – УО) і, як правило, підтримував наміри тільки окремих директорів мати власну бухгалтерію, відкрити власні рахунки школи. Як винарок, у деяких адміністративно-територіальних одиницях держави час від часу ініціювалися регіональні експерименти щодо надання всім школам регіону певної фінансово-господарської самостійності. Характерним прикладом можуть слугувати заклади загальної середньої освіти Деснянського району м. Києва, що працюють в умовах часткової децентралізації

уже впродовж дев'ятнадцяти років. По-третє, наказом Міністерства фінансів України визначений певний механізм відкриття рахунків школі. Згідно з документом, головний розпорядник бюджетних коштів (найчастіше це районне управління освіти) формує на *бюджетний рік* мережу розпорядників коштів нижчого рівня, у яку включає або не включає ту чи іншу школу. Мережа проходить погодження в районному фінансовому управлінні і надалі реєструється в районному відділенні Держказначейства.

Таким чином, незважаючи на визначений одними положеннями законодавства статус школи як *юридичної особи публічного права*, інші положення законодавства не надали школі статусу *суб'єкта господарювання*. Школа з точки зору *Цивільного кодексу України* фактично є структурним підрозділом іншої юридичної особи – районного управління освіти, яка, своєю чергою, має повноваження розширювати або звужувати у певних межах самостійність школи із питань фінансово-господарської діяльності.

За роки незалежності, використовуючи протиріччя нормативно-правової бази, долаючи хронічне недофінансування одних статей шкільних видатків та повний брак фінансування інших статей, школи само-

тужки "народили" певне розмаїття форм і методів, що мало забезпечити виживання, поточну життєдіяльність та перспективний розвиток шкільних закладів.

Реально, за ознаками автономії та пра-вочинності фінансово-економічної діяль-ності, всі школи у наш час можна розпо-ділити на такі групи (рис. 1).

Школи приватної форми власності, які зареєструвалися, з одного боку, як ав-тономні юридичні особи – суб'єкти тієї чи іншої форми господарювання з прибутко-вим статусом, а з іншого, як суб'єкти ос-вітньої діяльності, від самого початку свого функціонування:

- ♦ самостійно відкривали власні рахун-ки в комерційних банках;
- ♦ самостійно відраховували державі визначені законодавством податки, відра-хування, збори, платежі;
- ♦ самостійно звітували перед податково-ю адміністрацією, державними фунда-ми, органами державної статистики;
- ♦ самостійно взаємодіяли з контролю-ючими та правоохоронними органами;
- ♦ самостійно визначали у власному штатному розписі штат бухгалтерів.

"Розплатою" приватних шкіл за ви-щевказану самостійність стали повна від-сутність із 1999 року бюджетного фінан-сування державою загальної середньої ос-віти учнів цих шкіл, відлучення шкіл від держзамовлення на підручники, уведення плати за документи про освіту, розрахун-ки за теплоенергоносії, оренду примі-щень, землекористування за ринковими комерційними розцінками.

Школи комунальної та державної форм власності, які з тих чи тих причин отримали певну фінансову децентраліза-цію, набули одночасно таких характер-них ознак:

- ♦ наявність *свідоцтва про державну реєстрацію*;

- ♦ *рахунки*, відкриті у місцевому відді-ленні управління Держказначейства (УДК);

♦ наявність у штатному розписі шко-ли окремого підрозділу, куди входять бухгалтер (бухгалтери) та касир; відпо-відно, власного бухгалтерського обліку, податкової, статистичної та іншої звітно-сті;

- ♦ ведення окремого балансу;
- ♦ *самостійна реєстрація школи* у по-датковій адміністрації, місцевих відді-леннях пенсійного фонду та фондів соці-ального страхування;
- ♦ взаємодія з контролюючими, право-охоронними та судовими органами;
- ♦ *директор як розпорядник фінансів* підписує цивільно-правові договори з ін-шими фізичними та юридичними особами на виконання робіт, послуг, придбання матеріальних цінностей, потрібних для забезпечення навчально-виховного проце-су, а також платіжні доручення на пере-рахування відповідних коштів;
- ♦ самостійна організація платних пос-луг, оренди тимчасово вільних примі-щень та обладнання.

Основною проблемою децентралізова-них шкіл є невиконання місцевими орга-нами державної влади та самоврядування продекларованих законодавчою базою мі-німальних нормативів бюджетного фінан-сування та належного господарського об-слуговування, тобто необхідність у тій чи іншій формі залучати позабюджетні (фак-тично батьківські) кошти, послуги, мате-ріальні цінності. Частина децентралізова-них шкіл використовує для цього спеці-альний рахунок у Держказначействі, пла-нуючи певні суми доходів та, відповідно, витрат у спеціальному фонді зведеного річного кошторису. Одночасно матеріаль-ні цінності, передані батьками школі, об-ліковуються бухгалтерією школи у нату-

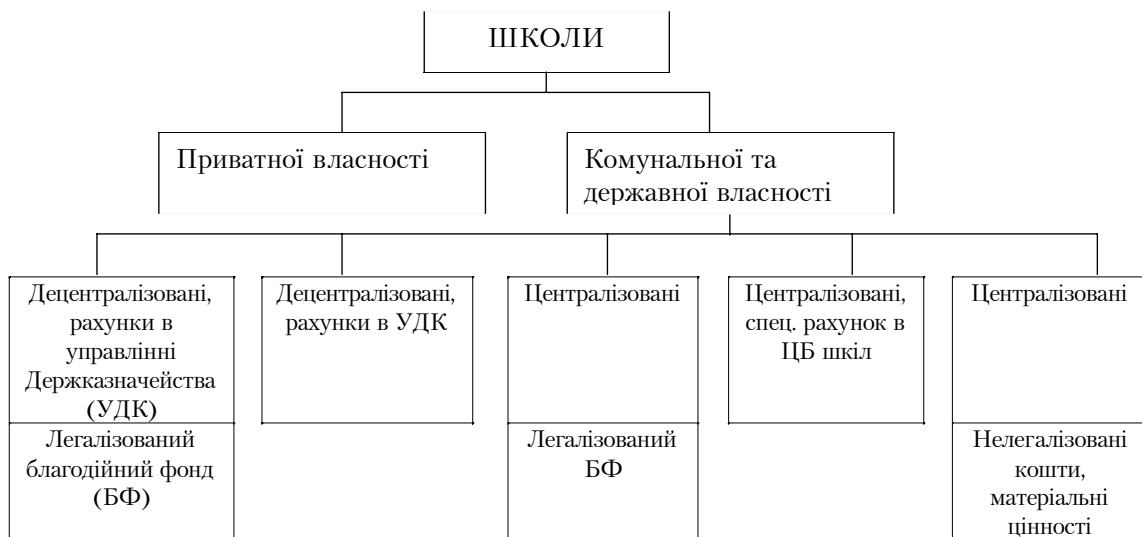


Рис. 1. Школи за ознаками фінансово-економічної діяльності

ральній формі, також проводяться через облік Держказначейства. Інші школи додатково утворюють окрему юридичну особу – благодійний фонд (БФ), який має свої окремі рахунки в комерційному банку, власні бухгалтерію, кошторис та систематично співпрацює зі школою на підставі угоди про благодійну діяльність та прийнятої благодійної програми.

Що стосується шкіл централізованих, то практикується декілька варіантів: використання спеціальних рахунків бухгалтерії районного управління освіти, відкриття іншої юридичної особи – благодійного фонду і, нарешті, готівкові розрахунки за товари, роботи та послуги для школи.

Правовий статус школи

Відсутність у школи власного бухгалтерського обліку має для неї наслідки відсутності ознак юридичної особи публічного права. Така школа має всі ознаки відокремленого структурного підрозділу іншої юридичної особи – районного управління освіти. Аргументуємо цю точку зору:

1. Школа не є розпорядником коштів, не має рахунків ні в комерційному банку, ні в установі Держказначейства. Зокрема, заробітну плату співробітників отримують через районне управління освіти.

2. Облік усіх наявних матеріальних цінностей школи веде централізована бухгалтерія шкіл району.

3. Школа не зареєстрована у податковій адміністрації, не є платником прибуткового податку та інших платежів у бюджет.

4. Школа не зареєстрована у місцевому відділенні пенсійного фонду. Відрахувань у пенсійний фонд вона не проводить, розрахунків щодо нарахування пенсій своїм співробітникам не забезпечує.

5. Школа не має реєстрації у місцевому фонді соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. Оплату лікарняних листків, виділення санаторно-курортних путівок виконують відповідно ЦБ шкіл та комісія соціального страхування УО. Директор школи суто номінально вважається головою шкільної комісії соцстраху.

6. Школа не має жодних юридичних правоустановчих документів на приміщення, землю, комунікації.

7. Школа як окрема установа не зареєстрована в територіальному органі державної статистики.

8. Школа не має права підписувати жодного договору з іншими юридичними та фізичними особами на роботи, послуги, матеріальні цінності

9. Школа не уповноважена самостійно залучати платні послуги, надавати в

оренду тимчасово вільні приміщення та обладнання.

10. Усі благодійні внески батьків (коштами, роботами, послугами, матеріальними цінностями) на підтримку школи потрібно передавати на облік ЦБ шкіл району.

Формування бюджету школи

Законодавство визначає три напрями наповнення *бюджету школи*: кошти відповідного (районного) бюджету, власні доходи, кошти благодійників. Під власними доходами маються на увазі платні послуги, орендна плата та кошти від реалізації власної продукції. Але оскільки централізована школа не має власної бухгалтерії, то саме бухгалтерія управління освіти повинна всі перераховані джерела наповнення бюджету відобразити в кошторисі школи.

Кошторис школи, відповідно до Бюджетного кодексу України, є головним плановим фінансовим документом школи як бюджетної організації. Кошторис створюється, узгоджується та затверджується на бюджетний період (календарний рік) і складається з двох частин – загального та спеціального фондів. Кошторис визначає обсяги і направлення коштів, необхідних для виконання школою своїх функцій.

Загальний фонд кошторису формується з коштів бюджету засновника (як правило, районного бюджету) та, частково, із бюджетів вищого рівня.

Спеціальний фонд включає позабюджетні кошти, залучені школою, але після залучення кошти спеціального фонду стають також бюджетними і підпадають під дію правил обліку, оприбуткування та звітності державних бюджетних установ.

Кожний кошторис містить доходну та видаткову частини. Статті доходів та видатків розподіляються на групи за певними ознаками – кодами економічної класифікації (КЕК).

Невід'ємною частиною кошторису є *план асигнувань* – помісячний розподіл видатків, що відповідають кошторису на рік. План асигнувань складається за спрощеною (скороченою) формою економічної класифікації видатків. Але на відміну від децентралізованої централізована школа не розробляє проект свого індивідуального кошторису: за неї це робить економіст УО; школа надає в УО тільки ту чи ту інформацію.

Школі в особі директора (заступника директора) доручається до початку навчального року готувати проект "тарифікаційного списку", який перераховує прізвища усіх педагогічних працівників школи, їх кваліфікацію, педагогічний стаж та педагогічне навантаження (згідно з розкладами занять першої та другої по-

ловини дня). Закріплений за школою бухгалтер централізованої бухгалтерії управління освіти надалі проставляє вчителям у тарифікації їхні посадові оклади, надбавки, доплати; проводить підрахунки загального фонду оплати праці вчителів цієї школи, готує тарифікацію до перевірки економістом та затвердження начальником управління освіти. Надалі адміністрація школи повинна оперативним інформувати закріпленого за школою бухгалтера про будь-які зміни в складі учителів, їх кваліфікації та навантаженні, дублюючи відповідні обов'язки служби УО.

Що стосується штатного розпису співробітників централізованої школи, то він готується економістом управління освіти на підставі "Методичних рекомендацій щодо чисельності шкільного персоналу" і суто формально підписується директором школи.

Надалі представники централізованої бухгалтерії протягом року самостійно вносять у тарифікацію та штатний розпис зміни, що стосуються підвищення посадових окладів, індексації заробітної плати; нараховують грошові винагороди, передбачені законодавством, утримують прибутковий податок, забезпечують внески у державні фонди тощо.

В умовах браку механізму фінансування освіти кожного учня в кошторисі фінансуються потреби школи як бюджетної установи районної освіти. Фактично (особливо в умовах кризової економіки), у загальний фонд кошторису бухгалтерія УО включає тільки "захищені" статті бюджету – заробітну плату, нарахування на заробітну плату та послуги зв'язку. Така важлива "захищена" стаття, як "оплата комунальних послуг та енергоносіїв" у кошторис школи, як правило, не включається; ця послуга надається кожній школі з відповідної статті районного бюджету на освіту і розподіляється за певними нормами.

Таким чином, оскільки в загальному фонді кошторису школи, як правило, немає усіх статей видатків, крім зарплати (КЕК 1110 та 1120), послуг зв'язку (КЕК 1134), то це означає одне з двох: а) потрібні школі для проведення навчально-виховного процесу обладнання, інвентар, матеріали передаються школі районним управлінням освіти у натуральній формі та відображаються у видатках районного бюджету на освіту (КЕК 1131, 1132, 2110). Потрібні школі для забезпечення її життєдіяльності послуги (КЕК 1133, 1135, 1140, 1160) надаються коштом районного бюджету організаціями, з якими УО уклало відповідні угоди на користь шкіл району; б) якщо потрібні школі для її діяльності обладнання, інвентар, матеріали та послуги не надаються школі з місцевого бюджету взагалі або надаються

частково, не повністю, то школа повинна самостійно залучати інші (позабюджетні) джерела для фінансування цих непрофінансованих (недофінансованих) видатків.

Оскільки з якихось причин варіант б) більш відповідає реаліям вітчизняної шкільної освіти, ніж варіант а), то висновок очевидний: школа повинна самостійно у тій чи іншій формі заробляти гроші, матеріальні цінності, послуги. Зупинимося на цьому більш докладно з позицій чинного законодавства, зокрема, правил проведення бюджетного процесу, забезпечення кошторисної діяльності.

Як було зазначено, школа має право залучати кошти благодійників та мати власні доходи. Варто пам'ятати, що для централізованої школи всі кошти мають оприбутковуватися бухгалтерією УО, а не самою школою.

Однією з можливих законних форм залучення коштів батьків школи (малоймовірно, інших благодійників) на шкільні потреби є їхні прямі грошові благодійні внески на спеціальний рахунок районного управління освіти – субрахунок певної школи для відокремленого їх обліку. Якщо благодійником конкретні цілі використання цих коштів не визначені, то напрями використання благодійної фінансової допомоги визначаються управлінням освіти спільно з директором школи, відповідно до першочергових потреб, пов'язаних винятково з основною діяльністю школи.

Інший спосіб залучення спеціальних коштів у шкільний бюджет – це організація "платних послуг", тобто проведення із учнями додаткових занять, що не передбачені робочим навчальним планом школи або надання освітніх послуг населенню шкільного мікрорайону.

Ще одним видом наповнення шкільного бюджету, що його може запропонувати школа, є оренда тимчасово вільних приміщень фізичними або юридичними особами. Під тимчасово вільними приміщеннями маються на увазі, насамперед, приміщення класів та навчальних кабінетів, не задіяні у навчально-виховному процесі у зв'язку зі зменшенням планової (ліцензійної) кількості учнів школи або не задіяні шкільні майстерні, теплиці, інші приміщення на території школи. У другу чергу, це інші приміщення школи у вечірній час та вихідні дні (наприклад, приміщення харчоблоку, спортивної зали, актової зали). Дуже важливо, щоб профіль діяльності орендаря жодним чином не заважав навчальному процесу школи, не погіршував її санітарно-гігієнічних умов та безпеки життєдіяльності.

Під коштами від реалізації власної продукції найчастіше розуміємо матеріальні цінності, створені в шкільних майстернях або продукти, вирощені на при-

шкільних сільськогосподарських ділянках. Так само, як і при організації платних послуг, дозвіл на таку діяльність потрібно отримати в управлінні освіти; для централізованої школи всі дії, пов'язані з отриманням доходів від створення та реалізації власної продукції, забезпечує бухгалтерія управління освіти.

Перераховані вище власні доходи, так само як і кошти батьків-благодійників, повинні бути обліковані як у доходній, так і у видатковій частині шкільного кошторису, а саме у видатках спеціального фонду.

Варто пам'ятати, що будь-які прямі виплати (внески) коштів батьками співробітникам школи на її території є, з точки зору органів управління освіти та правоохоронних органів, незаконними і підпадають під дію декількох статей Кримінального Кодексу України.

Управління майном школи

На відміну від децентралізованої школи, школа, яка не має власної бухгалтерії, не відкрила рахунків у Держказначействі, усе майно, усі матеріальні цінності, потрібні для забезпечення навчально-виховного процесу, повинна отримувати у натуральному вигляді від місцевого органу управління освіти – як правило, це районне управління (відділ) освіти. Нагадаємо, що до *матеріально-технічної бази загальноосвітнього навчального закладу закон включає будівлі, споруди, землю, комунікації, обладнання, транспортні засоби, службове житло та інші цінності*, вартість яких відображено у балансі (мається на увазі баланс управління освіти, бо централізована школа не має права вести власний). Так само, на відміну від децентралізованої школи, майно не може бути передано їй на правах оперативного управління або повного господарського відання.

Таким чином, школа отримує у користування певну територію (землю), на якій розташовані будівлі (основні для навчального процесу та допоміжні), споруди (наприклад, спортивний майданчик). Комунікації (теплотраси, кабелі електроживлення, сантехнічні комунікації тощо) розташовані частково на прилеглий території, частково у будівлях та спорудах. Обладнання та інші цінності, які потрібні школі для проведення навчання та забезпечення її життєдіяльності, розміщені переважно у приміщеннях будівель школи. Що стосується транспортних засобів, то вони є лише в окремих закладах загальної середньої освіти (наприклад, школах-інтернатах). Службове житло розміщується тільки в деяких школах, як правило, спроектованих ще в Радянському Союзі і переважно в сільській місцевості.

Оскільки будь-яке майно, будь-які матеріальні цінності мають властивість із часом зношуватися, перед школою щорічно постає практичне питання відновлення (ремонт) майна або отримання нового майна, якщо старе не підлягає відновленню. Крім того, оскільки виконання Державних стандартів початкової, базової та повної загальної середньої освіти потребує відповідного матеріально-технічного забезпечення, то при зміні стандартів (наприклад, переході на профільну освіту у школі III ступеня), школа повинна отримувати змінене/нове матеріально-технічне забезпечення навчального процесу. Це означає, що в статтях усіх районних бюджетів держави повинні бути профінансовані відповідні видатки, а саме:

1) освіта згідно з державними стандартами (лабораторно-технічне та наочне обладнання предметних кабінетів, обслуговування та ремонт комп'ютерної техніки, оргтехніки; придбання навчально-методичної та художньої літератури у шкільні бібліотеки, канцтоварів, оновлення державної символіки та інформаційних стендів);

2) утримання школи (поточні ремонти приміщень, придбання засобів пожежегасіння, заміна віконного скла, унітазів та іншого сантехнічного обладнання, дверних замків, ламп освітлення, розеток та вимикачів, ремонт шкільних меблів, заміна віконних штор, ремонт системи опалення, забезпечення інвентарем та м'якими засобами);

3) утримання прилеглої шкільної території (вивіз опалого листя, озеленення, часткове відновлення асфальту, фасадів, паркану, зовнішнього освітлення та відмостки, придбання або оренда контейнерів для сміття, обслуговування комунікацій, забезпечення інвентарем);

4) утримання спортивної зали та пришкільного стадіону (придбання спортивних снарядів, обладнання та інвентарю, їх ремонт);

5) утримання засобів зв'язку (оплата телефонів, мережі Інтернет).

Додатковим законним способом бюджетного фінансування школи є *залучення коштів депутатів* сільської, селищної, районної, міської, обласної рад. Це джерело фінансування діяло системно у минулі роки, коли депутати були закріплені за виборчими округами, на території кожного з яких знаходяться школи. Після ліквідації мажоритарної системи виборів в Україні ситуація з депутатською допомогою школам значно погіршилася, але таке джерело поповнення шкільного бюджету теж треба намагатися використовувати. Інша справа, що планувати у річному кошторисі школи, який затверджується на початку року, суму таких

надходжень ніхто не наважиться: ні сам депутат, ні начальник УО.

Найімовірніше, що районний бюджет, особливо у період економічної кризи, не знайде можливості повністю профінансувати вищезгаданий перелік шкільних видатків. Це означатиме, що або частково (на окремих предметах, наприклад, на уроках фізики, хімії, інформатики) школа не виконуватиме Державний Стандарт, або вона повинна звернутися по допомогу до благодійників. Благодійниками школи, передовсім, будуть (або не будуть) батьки учнів, які в цій школі навчаються. Також благодійниками теоретично можуть бути юридичні особи-підприємства, установи, організації державної та недержавної власності, що за радянських часів називалися "шефами"; однак на їх допомогу нині розраховувати з різних причин важко. Теоретично благодійниками можуть стати фізичні особи – колишні випускники школи, які готові віддячити їй за якісне навчання та виховання, а також сім'ї самих учителів (наприклад, чоловік або син вчительки хімії придбає для її кабінету електронну таблицю періодичних елементів Д. Менделєєва). Такі матеріальні цінності обов'язково ставляться управлінням освіти на господарський та бухгалтерський облік; оформляється акт дарування або приймання-передачі.

Складніше оформити благодійництво у формі виконаних для потреб школи робіт (ремонт класів та предметних кабінетів, асфальтування шкільного подвір'я, заміна паркану тощо) або при наданні школі тих чи інших послуг (вивіз сміття, екскурсійне обслуговування учнів, прочитана батьками лекція тощо). Хоча можна оцінити вартість кожної із цих робіт або наданих послуг (затратний метод, експертна оцінка), виконати бухгалтерські проведення, це не завжди практикується.

Окремо доцільно виділити ситуацію, коли матеріальні цінності передаються школі не безповоротно, а в тимчасове користування. У цьому разі теж потрібно оформити Акт передачі позабалансових матеріальних цінностей у тимчасове користування, де визначити вартість матеріальних цінностей, термін, окремі умови користування та повернення.

Отримана школою благодійна допомога у формі матеріальних цінностей, ще раз наголосимо, повинна бути відображена у бухгалтерському обліку управління освіти та наведена у відповідних формах фінансової звітності. Первинними документами, на підставі яких школа приймає благодійну допомогу, можуть бути: договір про надання благодійної допомоги (із зазначенням або ні її цільового характеру), лист від особи, яка надає допомогу, клопотання школи.

Надання школою додаткових (соціальних) послуг

Законодавством про освіту передбачено, що школа, крім суто освітньої діяльності, забезпечує учнів та вчителів певними додатковими послугами, які потрібно віднести до категорії соціальних. Такі послуги залишилися у спадок від попередньої держави – Радянського Союзу, пройшовши етапи певної модифікації. Що мається на увазі?

1. Школа не пропонує, а саме забезпечує харчування учнів певних соціальних категорій: гарячими обідами учнів у початковій школі, крім того, учнів, які віднесені до категорії соціально незахищених сімей. У деяких регіонах, наприклад, Києві, коштом місцевого бюджету усі школярі донедавна забезпечувалися сніданками (сік, молоко, печиво), а також надавалося дієтичне харчування всім учням, котрі мали медичні показання (кишково-шлункові захворювання). Відповідно, для централізованої школи саме з коштів районного бюджету на освіту виплачується зарплата працівників кухні, повинні утримуватися плити, холодильні камери, посудомийні машини та інше технологічне обладнання, система вентиляції, спеціальні меблі, відновлюватися посуд та інвентар.

2. Саме на території школи учні забезпечуються первинними медичними послугами. Такі послуги надаються медичним працівником (медсестра, лікар), який включений у штатний розпис школи і оплачується з районного бюджету на освіту або працює у медичному кабінеті на території школи, але утримується у штатах медичної установи (поліклініки) і відповідно оплачується з іншого бюджету – на охорону здоров'я. Відповідно, за кошти на освіту або охорону здоров'я повинні утримуватися медичні кабінети – медичне обладнання, меблі, інвентар, ліки та перев'язувальний матеріал тощо.

3. *Оздоровлення* у період літніх канікул – така соціальна послуга надається певним категоріям учнів більшістю регіональних програм освіти. Як правило, це стосується усіх охочих сімей щодо пришкільних таборів у червні, а також оздоровлення впродовж літніх канікул дітей соціально незахищених сімей та категорії обдарованих дітей.

4. Ще одна послуга, яка (принаймні у великих містах) може бути профінансована коштом окремої програми місцевого бюджету, – це *охорона шкіл*. Маються на увазі два напрями: скерування в школи інспекторів воєнізованої охорони, які будуть допомагати адміністрації підтримувати під час навчального дня порядок на території школи, а також встановлення у

школі "тривожної кнопки", що дасть змогу, при потребі, оперативно викликати черговий наряд міліції.

5. *Безкоштовні підручники* для всіх школярів. Таку соціальну послугу надає щорічно Міністерство освіти і науки коштом Державного бюджету. Підручники школи отримують від методичних центрів (кабінетів) управлінь освіти до шкільних бібліотек, які, своєю чергою, передають їх кожному учневі у поточне безкоштовне користування.

6. *Підвищення кваліфікації учителів*, що надається безкоштовно. Більше за те, учителі зобов'язані державою планово один раз на 5 років замість проведення уроків за розкладом підвищувати кваліфікацію в обласних інститутах післядипломної педагогічної освіти. Відмова від такого навчання має наслідки зниження кваліфікаційної категорії вчителя.

Інспектування та перевірки шкіл

Поточне інспектування шкіл здійснюється відповідними підрозділами місцевих органів управління освіти (районних, місцевих, обласних). Здійснюється інспектування, у першу чергу, шляхом отримання від директора школи різноманітних довідок про стан функціонування тих чи інших напрямів діяльності школи (наприклад, щомісячна інформація про учнів, які пропускають заняття). По-друге, шляхом аналізу шкільних наказів, що їх школи повинні періодично передавати в управління освіти, анотації щорічних планів роботи та звітів про їх виконання. По-третє, за допомогою перевірки школи, якщо до органів управління освіти є письмові або усні (телефонні, під час прийому громадян) звернення батьків цієї школи. Нарешті, планова (один раз на 10 років) або позапланова державна атестація школи.

До контролюючих органів, що перевіряють діяльність централізованих шкіл, крім "своїх" органів управління освітою, відносимо:

- ◆ підрозділи державної контрольно-ревізійної служби (районне, міське КРУ);
- ◆ державну санітарно-епідеміологічну службу (району, міста);
- ◆ інспекцію державного пожежного нагляду (району, міста);
- ◆ територіальну державну інспекцію праці.

До правоохоронних органів, що практикують періодичні перевірки шкіл, відносимо:

- ◆ прокуратуру;
- ◆ підрозділи боротьби з економічною злочинністю органів МВС (район, місто).

Указані державні органи мають повноваження здійснювати планові та позапла-

нові перевірки виконання законодавства на території школи за напрямками їх діяльності. І кожна з цих перевірок має свою специфіку, володіти якою повинен директор школи. Для ефективної взаємодії з перевіряючими органами у директора повинні бути:

1. Зібрані всі основні нормативно-правові акти, що визначають повноваження цих органів (поряд із його робочим місцем, щоб швидко знайти їх при потребі).

2. Батьки-юристи або правоохоронці на телефонному контакті, які нададуть потрібні консультації або взагалі частково "приймуть на себе" перевіряючих.

3. Чиста совість щодо відсутності суттєвих порушень (бо несуттєві завжди можуть знайтися).

4. Технології взаємодії з представниками кожної зі структур.

5. Воля і характер, щоб своєчасно відбити першу психологічну атаку добре тренуваних спеціалістів силових структур.

Важливо зазначити, що контролюючі органи мають право встановлювати порушення, нараховувати штрафні санкції, призупиняти діяльність окремих підрозділів школи (харчоблок, медпункт), а також ініціювати перед правоохоронними органами відкриття кримінальної справи.

Своєю чергою, органи міліції мають право відкривати оперативно-розшукову справу, організувати вилучення документів, проводити опитування учителів та батьків. Директору централізованої школи не зайве пам'ятати про те, що він не є повною юридичною особою і тому не наділений право- та дієздатністю щодо автономного спілкування з правоохоронними органами: для цього є начальник управління освіти, якому насамперед треба повідомити про перевірку та з'ясувати в нього коло своїх повноважень.

Практичне використання законодавства, спрямованого на розвиток фінансової самостійності шкіл

Як було проаналізовано раніше, пересічна школа, маючи статус юридичної особи публічного права (із позицій Цивільного кодексу) та комунального (державного) підприємства – суб'єкта господарювання (з позицій Господарського кодексу), фактично є структурним підрозділом відповідного управління освіти. Причин такого становища декілька: традиції з часів іншої держави – СРСР, брак бажання керівників шкіл мати автономний юридичний статус, блокування питань самостійності органами центральної та місцевої влади, недосконалість законодавчого забезпечення. *Насправді, надзвичайно*

багато залежить від позиції місцевої влади. У районах, очолюваних прогресивними керівниками, школам надаються максимально припустимі чинним законодавством повноваження у фінансово-економічній сфері. Крім того, впродовж 2009 р. Розпорядженнями Кабінету Міністрів України "Про першочергові заходи щодо забезпечення розширення автономії загальноосвітніх навчальних закладів" за № 1564 від 09.12.2009 р. та "Про забезпечення цільового використання коштів бюджетними установами (закладами) соціально-культурної сфери" за № 1007 від 19.08.2009 р. передбачені технології отримання дозволу на відкриття рахунків школі та самостійне ведення бухгалтерського обліку.

На практиці для реалізації вказаних розпоряджень школі потрібно:

1. На загальних зборах (конференції) трудового колективу прийняти рішення про: а) відкриття у місцевому відділенні Держказначейства реєстраційного та спеціального рахунків; б) самостійне ведення бухгалтерського обліку або продовження обслуговування централізованою бухгалтерією.

2. У тижневий термін повідомити листом головного розпорядника бюджетних коштів – начальника районного (міського) управління (відділу) освіти – про прийняте рішення. До листа додати копію протоколу зборів трудового колективу.

3. Отримати позитивне рішення управління (відділу) освіти у вигляді наказу або резолюції на листі.

4. У варіанті самостійного ведення бухгалтерського обліку оформити в управлінні (відділі) освіти зміни до індивідуального штатного розпису школи, доповнивши його посадою головного бухгалтера (бухгалтера).

5. Прийняти на роботу (наказом по школі) головного бухгалтера, забезпечивши його окремою кімнатою з необхідним обладнанням.

6. У варіанті обслуговування рахунків школи централізованою бухгалтерією домовитися про технологію спільного оформлення платіжних документів.

7. Підписати в головного розпорядника індивідуальний кошторис на рік, план асигнувань, зокрема, по спеціальному фонду.

8. Утворити наказом по школі Тендерну комісію, затвердити Положення про неї.

9. Укласти юридичні зобов'язання – договори з постачальниками товарів та послуг відповідно до напрямів та обсягів кошторисного фінансування, зареєструвати їх у місцевому відділенні Держказначейства.

10. Зареєструвати школу як юридичну особу – суб'єкта господарювання – в ра-

йонній податковій інспекції; регіональному відділенні державної статистики; районному пенсійному фонді; фонді соціального страхування з тимчасової втрати працездатності; фонді соціального страхування на випадок безробіття; фонді соціального страхування від нещасних випадків на виробництві.

11. Отримати у встановленому порядку свідоцтво про державну реєстрацію.

Виникає закономірне питання: які для директора школи, що ініціює часткову фінансову децентралізацію, очікуються позитиви і які можливі ризики?

Очікувані позитиви:

♦ наявність прозорих (для директора, батьків та влади) схеми та обсягів фінансування різноманітних потреб школи;

♦ самостійне використання на потреби шкільного бюджету доходу за рахунок оренди тимчасово вільних приміщень та обладнання, здійснення платних послуг;

♦ можливість самостійно укладати договори на послуги та матеріальні цінності для школи з найбільш доречними постачальниками;

♦ використання економії фонду заробітної плати на самостійне преміювання учителів, інших співробітників;

♦ можливість школи самостійно планувати діяльність комісії соціального страхування, зокрема надання санаторних путівок;

♦ самостійне планування та економне витрачання коштів на теплоенергоносії;

♦ можливість наповнювати спеціальний рахунок школи та витрачати його тільки при наявності джерел надходження;

♦ отримання кожною школою свідоцтва про державну реєстрацію юридичної особи – суб'єкта господарювання.

Можливі ризики:

♦ брак досвіду, письмових рекомендацій та юридичного супроводу для керівників шкіл щодо правильного оформлення коштів на спеціальний рахунок школи може призвести у початковий період до численних порушень законодавства щодо ведення бухгалтерського обліку та звітності;

♦ психологічний супротив тієї частини директорів, які не мають досвіду легалізованого управління фінансовими ресурсами та звикли до готівкового обігу коштів;

♦ відсутність бухгалтерів у штатних розписах шкіл, а також необхідність самостійного пошуку низькооплачуваних бухгалтерів;

♦ брак постійної системи підвищення кваліфікації директорів із фінансового менеджменту, перекваліфікації бухгалтерів (зокрема вивільнених бухгалтерів ра-

йонних відділів освіти) та "гарячих" консультативних послуг;

♦ брак прозорого (нормативного) механізму розподілу коштів загального фонду бюджету між школами;

♦ опір частини керівників органів управління освітою, централізованих бухгалтерій, районних фінансових управлінь, районних органів Держказначейства щодо делегування школам фінансово-економічної самостійності;

♦ низький рівень поінформованості шкільних батьківських громад з боку ЗМІ та владних структур щодо реального стану бюджетного недофінансування;

♦ брак матеріального стимулювання ризиків для керівників шкіл, які переходять на фінансову самостійність;

♦ неналежний рівень виконання органами управління освітою та місцевого самоврядування законодавства про загальну середню освіту в частині фінансового та матеріально-технічного забезпечення шкіл, їх господарського обслуговування;

♦ рух правоохоронних та контролюючих структур у бік планових та позапланових перевірок шкіл, які почнуть працювати з фінансами у перехідний період;

♦ неефективність Переліку платних послуг, що їх може надавати школа, та Положення про порядок надання платних послуг.

Автору цих рядків не раз доводилося ставити і відповідати на запитання щодо доцільності децентралізації шкіл не взагалі, а саме у нинішніх умовах. Особисто для мене доречно порівняння: централізована школа – СРСР, децентралізована школа – Європа. А далі – кому що більше подобається!

Висновки та рекомендації

1) Консолідований бюджет школи, яка не має власної бухгалтерії, складається з:

♦ коштів місцевого бюджету, що регулюються централізованою бухгалтерією шкіл місцевого управління освіти;

♦ залучених школою коштів (благодійних, від оренди, платних послуг або від реалізації власної продукції, що повинні також проходити через облік централізованої бухгалтерії.

2) Директор централізованої школи реально впливає тільки на підготовку щорічного кошторису школи централізованою бухгалтерією (в частині обрахування заробітної плати співробітників), а також на залучення позабюджетних коштів, робіт, послуг та матеріальних цінностей від батьків та інших благодійників.

3) Використання школою готівкових коштів, відсутність обліку матеріальних цінностей, що знаходяться на території

школи, є прямими порушеннями законодавства.

4) Школа отримує, надає додаткові (соціальні) послуги – харчування, медичне обслуговування, оздоровлення, підручники і відповідає за цю діяльність згідно з чинним законодавством про освіту. Такі послуги фінансуються місцевими або центральними органами виконавчої влади переважно з бюджету на освіту.

5) Взаємодія з правоохоронними органами – важлива складова діяльності директора школи, тільки для централізованої школи основний тягар перевірки бере на себе місцевий орган управління освіти.

6) Відкриття рахунків школи – справа винятково домовленостей між директором та керівником місцевого органу управління освітою. Решта – технології, які потрібно знати і використовувати.

ЛІТЕРАТУРА

1. Наказ Міністерства фінансів України "Про затвердження порядку складання, затвердження та подання мережі розпорядників коштів місцевих бюджетів усіх рівнів і основні вимоги до неї" № 1467 від 09.12.2008 р.

2. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до використання кошторисів бюджетних установ" № 228 від 28.02.2002 р.

3. Наказ Міністерства фінансів України "Про бюджетну класифікацію та її запровадження" № 604 від 27.12.2001р.

4. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися державними навчальними закладами" № 38 від 21.01.1997 р.

5. Школа і фінанси / упор. Л. Галіцина. – К. : Шкільний світ, 2008.

6. Освітній менеджмент / за ред. Л. Даниленко, Л. Карамушки. – К. : Шкільний світ, 2003.

7. Шукевич Ю. Школи на самофінансуванні – альтернатива безоплатній неякісній освіті / Ю. Шукевич // Директор школи. Шкільний світ. – 2011. – № 4.

8. Шукевич Ю. Автономія шкіл: де-юре та де-факто / Ю. Шукевич // Директор школи. Шкільний світ. – 2011. – № 3.

9. Шукевич Ю. Економіка школи – пошук світла в тунелі безнадії / Ю. Шукевич // Дзеркало тижня. – 2007. – № 2.

10. Шукевич Ю. Економіка школи: прозоро, чесно, легально / Ю. Шукевич // Дзеркало тижня. – 2008. – № 38.

11. Шукевич Ю. Навіщо школі самостійність / Ю. Шукевич // День. – 2009. – № 227.

Стаття надійшла в редакцію 1.02.2011 ■