

Питання виплати заробітної плати в закладах загальної середньої освіти та ефективного витрачання бюджетних коштів

На виконання доручення голови обласної державної адміністрації та обласної ради щодо проведення перевірок недостатності коштів на виплату заробітної плати педагогічним працівникам по місцевих бюджетах області, департаментом фінансів разом з управлінням освіти і науки облдержадміністрації проведено перевірки достовірності розрахунків окремих місцевих бюджетів щодо забезпечення потреби в коштах на виплату заробітної плати працівникам галузі «Освіта».

При затвердженні місцевих бюджетів на 2019 рік недостатність в коштах на виплату заробітної плати працівникам бюджетної сфери відображали по освіті 25 зведених бюджетів на суму 123,4 млн грн.

Перевірками охоплено бюджети з найбільшою сумою недостатності та відсутністю власних джерел її покриття, а саме – 13 зведених бюджетів. По решті місцевих бюджетів проблему недостатності в коштах планується вирішити за рахунок власних джерел та заходів.

Перевірками встановлено ряд недоліків в організації освітнього процесу в закладах загальної середньої освіти, що призводить до функціонування додаткових класів та годин, і відповідно додатковій кількості педагогічних посад, а це в свою чергу, створює недостатність у видатках на оплату праці працівників закладів загальної середньої освіти.

Слід зазначити, що заробітна плата педагогічних працівників закладів загальної середньої освіти проводиться за рахунок коштів освітньої субвенції з державного бюджету.

Так, розрахунок освітньої субвенції здійснюється Міністерством освіти і науки України відповідно до формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 №1088, виходячи з розрахункової кількості ставок педагогічних працівників, яка визначена на підставі навчального навантаження, розрахункової

наповнюваності класів та навчальних планів, а також нормативної (розрахункової) заробітної плати педагогічних працівників.

Діюча формула розподілу освітньої субвенції спрямована на підвищення якості надання освіти шляхом стимулювання органів місцевого самоврядування до здійснення заходів щодо оптимізації неефективної мережі шкіл. Коштами освітньої субвенції забезпечується у повному обсязі оплата праці оптимальної чисельності вчителів при максимально ефективній мережі шкіл.

Ключовими факторами, що впливають на незабезпеченість видатків на заробітну плату працівникам закладів освіти, є :

- неоптимальна та неефективна мережа закладів загальної середньої освіти (у 2018/2019 навчальному році в Житомирській області функціонувало 11 малокомплектних шкіл I ступеню, в кожній з яких навчається менше 10 дітей, або майже кожна третя школа (наприклад в Коростенському районі -4 школи або 100% від загальної кількості шкіл, в Олевській ОТГ - 4 школи або 57% від загальної кількості шкіл); 17 малокомплектних шкіл I ступеню, в яких навчається від 10 до 19 учнів, або кожна друга школа (наприклад в Ємельчинській ОТГ-2 школи, у Новоград-Волинському районі-3 школи або 100% від загальної кількості шкіл); 49 шкіл I-II ступенів з кількістю 40 і менше учнів, або кожна третя школа (наприклад у Чижівській ОТГ – 3 школи або 75% від загальної кількості шкіл, Ружинському районі 7 шкіл або 70 % від загальної кількості шкіл, в Лугинському районі та Лугинській ОТГ по 2 школи або 100 % від загальної кількості шкіл); 117 малокомплектних шкіл I-III ступенів з кількістю учнів менше 100 або кожна четверта школа (наприклад 100 % від загальної кількості шкіл в Семенівській ОТГ - 4 школи, Піщівській ОТГ – 3 школи, Соколівській ОТГ- 2 школи та Попільнянському районі - 2 школи, у Коростенському районі та Лугинській ОТГ по 7 шкіл або 64 % від загальної кількості шкіл,).

- низька наповнюваність класів учнями у загальноосвітніх школах та значна чисельність учнів на індивідуальному навчанні. Оскільки фактична

наповнюваність класів у загальноосвітніх навчальних закладах у більшості адміністративно-територіальних одиниць значно менша розрахункової, здійснюється надлишкове утримання класів, що призводить до збільшення потреби в коштах та до неефективного використання коштів. Найбільша кількість додаткових класів у м.Малині -13 класів, у Баранівській ОТГ -14 класів, у Лугинській ОТГ та Білокоровицькій ОТГ по 10 класів, у Семенівській ОТГ -16 класів, у Любарській ОТГ та Овруцькій ОТГ по 17 класів.

- велика кількість дітей на індивідуальному навчанні. Наприклад Лугинська ОТГ у Топільнянському НВК «ЗНЗ I ступеня – ДНЗ» навчається 11 учнів і всі на індивідуальній формі навчання, Красноставському НВК «ЗНЗ I-II ступенів-ДНЗ» в якому навчається 27 учнів, функціонує лише 2 клас (7 учнів), в Радогощанському НВК «ЗНЗ I-III ступенів – ДНЗ» навчається 35 осіб, з яких 17 учнів на індивідуальному навчанні. Коростишівський район Гуменницька ЗОШ I-II ступенів: внаслідок відсутності класів з 4 по 9 клас із 38 учнів школи 15 учнів охоплені індивідуальною формою навчання;

- недотримання вимог Порядку поділу класів на групи при вивченні окремих предметів у загальноосвітніх навчальних закладах, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 20.02.2002 №128. Наприклад у м. Житомирі, м. Малині, Баранівській ОТГ в окремих закладах загальної середньої освіти проводиться поділ годин при вивченні української мови в початковій школі за години передбачені для курсу «Літературне читання», що приводить до завищення годин і відповідно до зайвого введення педагогічних ставок. Також допускається поділ класів замість 2-х на 3 групи (в поодиноких випадках навіть при кількості учнів менше 28) при вивченні іноземної мови та поділ предметів, які в Порядку поділу класів на групи при вивченні окремих предметів у загальноосвітніх навчальних закладах, не передбачені (предмети «Захист Вітчизни», «Математика», «Географія», «Історія України»).

- незважаючи на малокомплектність шкіл та малу наповнюваність у класах тарифні розряди, надбавки та доплати, розмір яких передбачається від мінімального до максимального встановлюються в максимальних розмірах;

- по окремих місцевих бюджетах врахування у Формулі розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами неправильних даних щодо площі та населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Наприклад по Лугинській ОТГ при розрахунку обсягу освітньої субвенції на 2019 рік застосовані невірні показники площі та населення, внаслідок чого місцевий бюджет недоотримав близько 5,4 млн грн.

Також втрати видатків на загальну освіту, що враховуються при визначенні обсягу освітньої субвенції, несуть окремі бюджети через неякісне відображення даних у звітах. Так, дані про контингент учнів Міністерство освіти і науки України бере з єдиної державної електронної бази з питань освіти (Програмний комплекс ЄДЕБО). Наприклад по Словечанській ОТГ по ОНЗ «Словечанська ЗОШ I-III ступенів» по формі №ЗНЗ-1 «Звіт денного закладу загальної середньої освіти на початок 2017/2018 навчального року» за станом на 05.09.2017 року був поданий без врахування філій, внаслідок чого 12 класів та 119 учнів не були включені у формулу розподілу обсягу освітньої субвенції на 2019 рік. За оперативними розрахунками, вказана помилка, яка допущена працівниками та керівниками закладу, призвела до недоотримання освітньої субвенції на суму більше 2 млн грн.

Виявлені порушення щодо введення окремих додаткових посад, встановлення тарифних розрядів та недосконалість планування окремих надбавок, доплат і виплат. Наприклад по м. Житомиру додатково утримується 15 штатних одиниць заступників директорів, які не передбачені наказом Міністерства освіти і науки України від 06.12.2010 №1205 «Про затвердження Типових штатних нормативів закладів загальної середньої освіти. У Топільнянському НВК «ЗНЗ I ступеня – ДНЗ» Лугинської ОТГ де навчається 11 учнів введена посада директора школи, що суперечить вимогам вищевказаного наказу, внаслідок чого річний фонд оплати праці завищений на 114,4 тис.грн.

Також по більшості бюджетів були питання щодо ефективності організації роботи груп подовженого дня, які створюються та функціонують

відповідно до рішення засновника закладу і мають забезпечити їх утримання відповідним фінансовим ресурсом.

Окремі місцеві органи влади штучно створюють умови для функціонування додаткових класів та додаткової кількості навчальних годин. Такий підхід до формування мережі освітніх закладів призводить до збільшення кількості педагогічних ставок та потреби бюджетних коштів на їх утримання.

Отже, на утримання малокомплектних шкіл витрачаються значні обсяги бюджетних коштів, а результати навчання, нажаль, низькі. Так, відповідно даних Офіційного звіту про проведення у 2018 році зовнішнього незалежного оцінювання результатів навчання, здобутих на основі повної загальної середньої освіти, по Житомирській області з української мови та літератури по закладах загальної середньої освіти 11,07% учнів не склали іспити, 18,27% набрали від 100 до 120 балів. По інших дисциплінах ситуація не краща.

Однак, по окремих закладах цей показник набагато гірший, при цьому навчання проводиться за індивідуальною формою або в малокомплектних класах. Так, по Шахворостівській ЗОШ I-III ступенів Коростишівського району 100% осіб, які брали участь у тестуванні його не пройшли, по Озадівській середній загальноосвітній школі I-III ступенів Бердичівського району 80 % осіб не подолали поріг, Старосолотвинській середній ЗОШ I-III ступенів Бердичівського району 75% не склали іспит та 25% осіб набрали від 100 до 120 балів.

Тобто у разі наявності малокомплектних шкіл з низькою наповнюваністю класів, відповідні місцеві ради мають покривати дефіцит коштів освітньої субвенції за рахунок власних доходів.

Протягом року, з метою зменшення недостатності по зарплаті в окремих місцевих бюджетах вживались певні заходи, як то спрямування вільних залишків чи перевиконання доходної частини, оптимізація мережі закладів та чисельності працюючих, перерозподіл або ефективізація видатків та інші. Проте, не всі органи виконавської влади та місцевого самоврядування в достатній мірі вживали необхідних заходів.

Деякі керівники обмежувались лише написанням звернення щодо виділення додаткового ресурсу з обласного чи державного бюджету, при цьому не проводять оптимізацію мережі та власні ресурси спрямовували на фінансування інших видатків.

За результатами перевірок місцевим органам влади надані конкретні пропозиції щодо виправлення ситуації з недостатністю коштів на заробітну плату.

Всі місцеві бюджети у разі виконання запропонованих заходів мають можливість забезпечити належну виплату заробітної плати працівникам освітньої галузі.