

У своїй доповіді директор департаменту фінансів детально проаналізував причини виникнення недостатності в коштах в місцевих бюджетах на заробітну плату педагогічних працівників.

Для встановлення причини недостатності працівниками департаменту фінансів та управління освіти і науки облдержадміністрації проведені майже у всіх бюджетах, які мають проблему з недостатністю коштів на заробітну плату, перевірки.

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

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:

1. Неоптимальна та неефективна мережа закладів загальної середньої освіти. У 2018/2019 навчальному році в Житомирській області функціонувало:

11 шкіл I ступеню, в яких менше 10 дітей,

17 шкіл I ступеню, в яких навчається від 10 до 19 учнів, або кожна друга школа,

49 шкіл I-II ступенів з кількістю 40 і менше учнів, або кожна третя школа,

117 шкіл I-III ступенів з кількістю учнів менше 100 або кожна четверта школа.

2. 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. Найбільша кількість додаткових класів у м.Малині - 13 класів, у Баранівській ОТГ - 14 класів, у Семенівській ОТГ - 16 класів, у Любарській ОТГ та Овруцькій ОТГ по 17 класів.

Значна 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-й клас (7 учнів), а 20 – на індивідуальній формі навчання.

3. 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, Черняхівському районі, Баранівській ОТГ, Хорошівській 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, зовсім не передбачені (предмети

«Захист Вітчизни», «Математика», «Географія», «Історія України»).

4. Виявлені порушення щодо введення окремих додаткових посад, встановлення тарифних розрядів та недосконалість планування окремих надбавок, доплат і виплат. Наприклад, у м. Житомирі 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. Введення та утримання окремих додаткових посад та закладів: Так Хорошівською ОТГ в Давидівському НВК «ЗНЗ I-II ст.-ДНЗ» зайво введено 0,25 штатні одиниці заступника директора, в Рижанській гімназії по 0,25 ставки соціального педагога та практичного психолога та 1 ставка вчителя-логопеда. В Селянщинському спортивному ліцеї (Черняхівський район) рахується посада інструктора з фізкультури, що не відповідає вимогам наказу Міністерства освіти і науки України, так як вказана посада ним не передбачена.

5. По більшості бюджетів були питання щодо ефективності організації роботи груп подовженого дня, які створюються та функціонують відповідно до рішення засновника закладу загальної середньої освіти за письмовими зверненнями батьків. Фінансування груп подовженого дня здійснюється за кошти засновника та за інші кошти, не заборонені законодавством.

6. 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.

7. Вибір закладами загальної середньої освіти Навчальних планів з більшою кількістю тижневих годин навчального навантаження. Так, відповідно наказу Міністерства освіти і науки України від 20.04.2018 №405 «Про затвердження Типової освітньої програми закладів загальної середньої освіти II ступеня» в таблиці 1 «Навчальний план закладів загальної середньої освіти з навчанням українською мовою» максимальне тижневе навантаження для 5-9 класів становить 157 годин. При виборі інших таблиць навчальні плани для 5-9 класів збільшені від 10 до 15 годин на тиждень. Наприклад, в Хорошівській ОТГ майже всі школи вибирають навчальні плани по Таблиці 12 для закладів загальної середньої

освіти з українською мовою навчання і вивченням мови корінного народу, національної меншини (в даному випадку російська), а це додаткові 15 годин і крім того додатково доплата за перевірку зошитів.

8. По окремих місцевих бюджетах врахування у Формулі розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами неточних 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, в тому числі сільського, внаслідок чого місцевий бюджет недоотримав близько 5,4 млн грн. Необхідно наголосити що дану помилку було встановлено працівниками департаменту фінансів лише після перевірки недостатності коштів на заробітну плату педагогічним працівникам на початку серпня, хоча департамент двічі в минулому році наголошував на перевірці даних які застосовуються для розрахунку обсягу освітньої субвенції та неодноразово наголошували про дані факти на колегіях. На сьогодні існує критична ситуація щодо виплати заробітної плати в ОТГ (заборгованість 3,6 млн грн).

Також, втрати 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 опорному навчальному закладу «Словечанська ЗОШ I-III ступенів» звіт 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. Вказана помилка, яка допущена працівниками та керівниками закладу, призвела до недоотримання Словечанською ОТГ освітньої субвенції на суму 2,9 млн грн.

Аналогічна ситуація і по Городницькій селищній раді. Так при утворенні опорного навчального закладу «Городницька загальноосвітня ЗОШ I-III ступенів» до якого увійшло три філії, при подачі у 2017 році звіту ЗНЗ-1 була допущена помилка і 90 учнів, які навчалися у філіях не були враховані в системі ДІСО. Внаслідок помилки Городницька селищна рада втратила близько 1,7 млн.грн.

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. В середньому по області зайві ставки тягнуть близько 15 відсотків фонду зарплати, а по окремих бюджетах цей показник становить 30-40 відсотків. Крім того, для збереження шкіл інколи підвозяться учні не лише з громади, а і з населених пунктів інших громад, що призводить до додаткових витрат на підвіз та відповідно на утримання шкіл, а не їх перепрофілювання (Для прикладу, в Черняхівський район підвозяться діти з Хорошівської громади).

Отож, на утримання малокомплектних шкіл неефективно витрачаються значні обсяги бюджетних коштів. Деякі «політики» будуть апелювати, що малокомплектні школи це необхідно дітям. Тоді пропоную проаналізувати крім економічної ефективності ще й освітні результати, які в більшості таких шкіл аж ніяк не на користь дітям. 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, то в поточному році, не зважаючи на

суттєве підвищення заробітної плати саме педагогічним працівникам закладів загальної середньої освіти, ситуація ще гірша. Так, не склали іспит з української мови та літератури 16,93 % осіб (або на 5,9% більше), набрали від 100 до 120 балів 22,92 % (або 4,65% більше). По інших дисциплінах ситуація, нажаль, не краща.

Однак, по окремих закладах цей показник набагато гірший, при цьому навчання проводиться за індивідуальною формою або в малокомплектних класах. Так, у Липківській загальноосвітній школі I-III ступенів Попільнянської районної ради, Калинівському НВК "ЗНЗ I-III ступенів - ДНЗ" (Лугинський район) 100% осіб, які брали участь у тестуванні, його не пройшли, у Горбулівській ЗОШ I-III ступенів Черняхівського району 50 % осіб не подолали поріг та 50% осіб набрали від 100 до 120 балів.

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 мали можливість забезпечити належну виплату заробітної плати працівникам освітньої галузі.

Окремі місцеві органи влади прислухались до наших пропозицій.

Фактично зменшено недостатність за січень-серпень на суму 98,6 млн грн, крім того, ще заплановано на вересень-грудень заходи на суму 35 млн грн.

Серед тих хто займає активну і відповідальну позицію в цьому питанні необхідно відмітити: місто Коростень, Олевський, Попільнянський, Ружинський райони, Ємільчинську та Пулинську ОТГ, які повністю на 100 відсотків вирішили проблему недостатності. Однак є і негативні приклади: Хорошівська, Лугинська, Баранівська ОТГ, міста Малин та Житомир, які не здійснили відповідних заходів по зменшенню недостатності. При цьому більшість бюджетів мали наявні ресурси, які спрямували на інші незахищені видатки. Так, маючи проблеми із зарплатою міста Житомир, Малин, Баранівська, Лугинська та Овруцька ОТГ не направили на заробітну плату жодної гривні вільного залишку. Бердичівський, Черняхівський райони та Любарська ОТГ на заробітну плату направили від 5 до 30 відсотків.

Слід зазначити, що деякі керівники замість вирішення проблем недостатності в коштах обмежуються лише написанням звернень щодо виділення додаткового

ресурсу з обласного чи державного бюджету, при цьому не проводять оптимізацію мережі та власні ресурси спрямовували на фінансування інших видатків. Одночасно звертаю увагу на необхідності дотримання принципів бюджетної системи, серед яких - самостійність бюджетів.

Постійне зменшення кількості населення та учнів при майже незмінній мережі та штатній чисельності працівників – є головною причиною дефіциту коштів в освіті.

Безперечно, що питання оптимізації є досить чутливим і тривалим процесом. Однак, інших шляхів немає. Прогноз економічної ситуації в країні не дає підстав очікувати значного зростання бюджетних доходів. Відповідно, сподівання на отримання з державного бюджету достатнього ресурсу на утримання наявної надмірної мережі не мають під собою підґрунтя.

Питання відповідності наявної мережі фінансовим можливостям місцевих бюджетів залишається актуальним. Кожен місцевий бюджет повинен бути зацікавлений у формуванні оптимальної мережі, яка би змогла забезпечити ефективне функціонування установ і якісне надання послуг жителям відповідних територій.