

Кошторис закладу загальної середньої освіти: формування, контроль і ревізія

Висвітлено сутність та призначення кошторису ЗЗСО. Розглянуто джерела й особливості його формування. Значну увагу приділено контролю і ревізії кошторису. Наведено заходи впливу до закладу та посадових осіб, які застосовує Державна аудиторська служба у разі виявлених порушень.

Ключові слова: кошторис, контроль, ревізія, аудиторська служба, заклад загальної середньої освіти.

Radetska I. V. Budget of Institution of General Secondary Education: Formation, Control and Audit.

The essence and purpose of the budget of the institution of general secondary education is highlighted in the article. The sources and features of its formation are considered. Much attention is paid to the control and the audit of the budget. The tools of influence on institutions and officials applied by the State Audit Service in cases of identified violations are presented.

Key words: budget, control, audit, audit service, institution of general secondary education.

Постановка проблеми. Нині в Україні питання підготовки економічно компетентних керівників закладів загальної середньої освіти особливо актуальне у зв'язку з тим, що більшість керівних посад обіймають люди, які не мають спеціальної управлінської підготовки, фахових знань з економіки, фінансів, маркетингу. Не всі керівники ЗЗСО позитивно ставляться до впровадження шкільної автономії, демонструють готовність до змін і прозорості в управлінні освітою на всіх рівнях, оскільки необхідно мати мужність вникати в питання кошторису, бюджету, тендерних торгів, ведення облікової політики тощо, а це потребує опанування ними саме економічної компетентності.

Керівник повинен уміти управляти матеріальними, фінансовими та людськими ресурсами, адже без цього неможливе зростання ефективності професійної діяльності та якості освіти. Для цього йому необхідні певні базові економічні знання (когнітивний компонент). Крім того, необхідно знати, як здійснюється фінансування ЗЗСО, що собою являє бюджетна система та організація обліку виконання бюджету, які є види й напрями фінансування позабюджетної діяльності.

Водночас керівник повинен уміти працювати з фінансовою інформацією, аналізувати результати фінансової діяльності та ефективності вкладень, складати фінансовий план, оформляти кредити, регулювати проходження грошей, контролювати власну бухгалтерію, складати кошторис, укладати договори, перевіряти нарахування заробітної плати, ефективно використовувати матеріальні та фінансові ресурси.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до професійного стандарту «Керівник (директор) закладу загальної середньої освіти», затвердженого наказом Міністерства економіки України від 17 вересня 2021 р. № 568-21 [9], компетентність стратегічного управління закладом освіти передбачає низку здатностей, якими має володіти керівник ЗЗСО:

1) визначати і враховувати запити та очікування всіх учасників освітнього процесу;

2) визначати стратегію розвитку закладу освіти, у тому числі стратегію цифрової трансформації, та здійснювати стратегічне планування;

3) здатність до інноваційного управління розвитком закладу освіти;

4) ефективно залучати і використовувати матеріальні й фінансові ресурси відповідно до стратегічних цілей і завдань закладу освіти;

5) здатність управляти змінами;

6) приймати й ухвалювати рішення, що ґрунтуються на оцінці існуючих альтернатив і ризиків;

7) здійснювати контроль і оцінювати ефективність управлінської діяльності.

У межах здатності, зазначеної в п. 4, керівник ЗЗСО повинен знати:

– шляхи й методи залучення матеріальних і фінансових ресурсів відповідно до стратегічних цілей і завдань закладу освіти;

– технології ефективного використання матеріальних і фінансових ресурсів;

– вимоги до створення і затвердження кошторисів, планування використання бюджетних коштів [9].

Професійний стандарт «Керівник (директор) закладу загальної середньої освіти» прописує такі вміння та навички, якими повинен володіти керівник:

1. Використовувати ефективні шляхи й методи залучення матеріальних і фінансових ресурсів відповідно до стратегічних цілей та завдань закладу освіти.

2. Раціонально й ефективно використовувати матеріальні та фінансові ресурси.

3. Затверджувати кошториси, плани використання бюджетних коштів.

4. Укладати і підписувати документи з питань фінансово-господарської та іншої діяльності закладу освіти.

5. Організовувати ведення бухгалтерського обліку та звітності (якщо закладом освіти здійснюється самостійно) відповідно до законодавства [9].

З огляду на це, фінансова грамотність та економічна компетентність керівника ЗЗСО є необхідними вимогами сьогодення, а її розвиток – важливим

ресурсом забезпечення якості управлінської діяльності та роботи ЗЗСО.

Головний фінансовий документ кожного закладу освіти – це кошторис. Без нього не можна ні придбати активи, ні виплатити заробітну плату працівникам, ні провести розрахунки. Тож коли складаєте кошторис, чітко дотримуйте норм закону, а всі витрати та доходи ретельно поррахуйте. Як керівники ЗЗСО дотримали законодавства під час складання, розгляду, затвердження та виконання кошторису, перевіряють ревізори. Саме тут вони можуть виявити чимало порушень.

Кошторис – це основний плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період установлюють повноваження щодо отримання надходжень і розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань, здійснення платежів для виконання своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень [10].

Кошторис підтверджує повноваження керівника ЗЗСО як розпорядника коштів щодо одержання доходів і здійснення видатків, визначає обсяги і направлення коштів, необхідних закладу освіти для виконання своїх функцій.

Порядок складання, розгляду і затвердження, основні вимоги до виконання кошторису визначено Постановою КМУ від 28.02.2002 р. № 228 [7]. Бухгалтерський облік веде централізована бухгалтерія (постанова КМУ від 27.08.2010 р. № 778) [8].

Фінансово-господарська діяльність ЗЗСО здійснюється на основі його кошторису. Джерелами формування кошторису є кошти:

- 1) загального фонду місцевого бюджету в розмірі, передбаченому нормативами фінансування;
- 2) спеціального фонду, що отримані:
 - від надання платних послуг (код класифікації доходів бюджету, ККД 25010100);
 - від реалізації (збору та здачі) вторинної сировини згідно з чинним законодавством України (ККД 25010400);
 - від здачі в оренду приміщень, споруд, обладнання (ККД 25010300);
 - як благодійні внески юридичних і фізичних осіб (ККД 25020100);
 - від фізичних та юридичних осіб на цільові заходи (ККД 25020200);
 - як інші джерела надходження коштів, не заборонені законодавством України. Це кошти фонду розвитку місцевого бюджету.

Заклад освіти незалежно від того, чи веде він бухгалтерський облік самостійно, чи обслуговується централізованою бухгалтерією, для забезпечення своєї діяльності складає:

- індивідуальний кошторис;
- плани асигнувань загального фонду бюджету;
- плани надання кредитів із загального фонду бюджету;
- плани спеціального фонду за кожною виконуваною нею бюджетною програмою (функцією).

Загальний фонд кошторису формується з бюджету територіальної громади, міста та, частково, з бюджетів вищого рівня.

Спеціальний фонд кошторису включає в себе кошти, залучені закладом освіти від недержавних джерел, але після залучення кошти цього фонду стають також державними і підпадають під дію правил фінансового обліку та звітності державних установ.

З іншого боку, кожний кошторис включає в себе дохідну та видаткову частини. Статті доходів та видатків розподіляються за певними ознаками, так званими кодами економічної класифікації (КЕК). Економічну бюджетну класифікацію затверджено Міністерством фінансів України, наказ № 333 від 27.03.2012 р. [3].

Проекти кошторисів складають усі ЗЗСО на наступний бюджетний рік, якщо вони функціонували до початку року, на який плануються видатки бюджету та/або надання кредитів з бюджету. Якщо заклад утворено не з початку року, то кошторис складають і затверджують з моменту його утворення до кінця бюджетного року в загальному порядку.

Місцеві фінансові органи доводять до головних розпорядників (бюджетні установи в особі їх керівників, які відповідно до статті 22 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [2] отримують повноваження шляхом установлення їм бюджетних призначень) відомості про граничні обсяги видатків бюджету та надання кредитів із бюджету загального фонду проекту відповідного бюджету на наступний рік, що є підставою для складання проектів кошторисів.

Невід'ємною частиною кошторису є план асигнувань – це помісячний розподіл видатків, затверджений кошторисом. Зауважимо, що на відміну від кошторису, план асигнувань складається за спрощеною (скороченою) формою економічної класифікації видатків [10].

Форма кошторису і плану асигнувань затверджені наказом Міністерства фінансів України від 28.01.2002 р. № 57 [6].

Протягом календарного року до кошторису можуть вноситися зміни, якщо змінюються норми фінансування дохідної частини та статей видаткової частини. За яких умов це відбувається?

1. Чергове підвищення тарифних ставок заробітної плати.
2. Зміни штатного розпису та тарифікаційних списків.
3. Зміни державних нормативів нарахувань на фонд оплати праці.
4. Додаткове позапланове фінансування матеріальних видатків закладу освіти або, навпаки, їх скорочення.

Також кошторис підлягає перезатвердженню:

- під час перерозподілу видатків між окремими статтями видаткової частини у разі виконання штрафних санкцій з боку Державної аудиторської служби;
- під час передачі повноважень і бюджетних асигнувань від одного розпорядника до іншого (наприклад, при перерозподілі шкіл між районами міста) тощо.

За рішенням засновника закладу свій бухгалтерський облік ЗЗСО може вести самостійно або через централізовану бухгалтерію. Тому в статуті чи положенні кожного закладу освіти визначено, що його

бухгалтерський облік веде централізована бухгалтерія. Тобто вона за кожен заклад освіти виконує завдання та функції як розпорядника бюджетних коштів, так і бухгалтерської служби бюджетної установи.

Обов'язковим є виконання вимоги щодо першочергового забезпечення бюджетними коштами видатків на оплату праці з нарахуваннями, а також на господарське утримання установ.

Під час визначення видатків у проєктах кошторисів бюджетної установи повинен забезпечуватися строгий режим економії коштів і матеріальних цінностей. До кошторисів можна включати лише видатки, передбачені законодавством, необхідність яких обумовлена характером діяльності бюджетної установи.

Під час контролю і ревізії кошторису ЗЗСО керівникам необхідно знати:

- 1) як ревізори перевіряють кошторис бюджетної установи;
- 2) як в акті ревізії відображають порушення законодавства;
- 3) які заходи впливу застосовують до закладу в разі порушень;
- 4) як діяти керівникові закладу, щоб не припуститися порушень. Ідеться про:
 - розрахунки за надходженнями спеціального фонду;
 - розрахунки за видатками;
 - виконання кошторису;
 - внесення змін до кошторису.

Основні точки контролю ревізорів

1. Передусім ревізори перевіряють, чи має заклад освіти кошторис на відповідний рік, чи відповідає він Порядку складання, розгляду, затвердження та основним вимогам до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженому Постановою КМУ від 28.02.2002 р. № 228 (Порядок № 228) [7].

2. Особливо ретельно ревізори перевіряють, чи заклад:
 - правильно сформував дохідну та витратну частини кошторису за загальним і спеціальним фондами;
 - не включив до кошторису суми, не підтверджені розрахунками та економічними обґрунтуваннями;

– дотримується режиму економії, тобто не включив до кошторисів бюджетних асигнувань, не зумовлених потребою.

3. Якщо заклад перерозподілив асигнування, ревізори перевіряють, чи він:

- правильно вніс зміни до кошторису;
- мав об'єктивну потребу перерозподіляти чи скорочувати асигнування;
- вніс відповідні зміни до річного розпису асигнувань бюджету з урахуванням особливостей спеціального фонду;
- чи відповідає уточнений обсяг видатків зі спеціального фонду уточненому обсягу доходів і залишків на початок року.

Розглянемо заходи впливу до ЗЗСО та посадових осіб, які застосовує Державна аудиторська служба у разі виявлених порушень. Недотримання порядку або термінів подання, розгляду і затвердження кошторису, а також затвердження у кошторисі показників, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями, є порушенням бюджетного законодавства (п. 16 ч. 1 ст. 116 Бюджетного кодексу України) [2]. За таке порушення до закладу застосовують заходи впливу, передбачені статтею 117 Бюджетного кодексу України, зокрема, зменшення бюджетних асигнувань [2].

Законодавство також передбачає відповідальність посадових осіб. Так, вони платитимуть штраф у розмірі від 30 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за недостовірні дані в бюджетних запитах, які спричиняють необґрунтовані бюджетні призначення або асигнування (ст. 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення) [5].

Висновки. З огляду на це, сучасний керівник ЗЗСО повинен мати достатню економічну підготовку і розвинуте економічне мислення, здатний виявляти проблеми, ухвалювати управлінські рішення і нести відповідальність за їх реалізацію, продукувати ідеї й аргументовано відстоювати свою точку зору, проявляти ініціативу та підприємницький хист, досягати позитивних результатів у роботі.

Література

1. Бурлаєнко Т. І. Зміст і структура економічної компетентності майбутніх менеджерів освіти як необхідна вимога часу. URL: http://umo.edu.ua/images/content/nashi_vydanya/metod_upr_osvit/v_7/2.pdf
2. Бюджетний кодекс України. URL: https://kodeksy.com.ua/byudzhetnij_kodeks_ukraini.htm
3. Економічна бюджетна класифікація, затверджена Міністерством фінансів України, наказ № 333 від 27.03.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0456-12#Text>
4. Економічна компетентність в системі післядипломної педагогічної освіти: навч. посіб. / за ред. Г. А. Дмитренка. Київ: ЦІППО, 2008. 125 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
6. Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету, наказ МФУ № 57 від 28.01.2002 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0086-02#Text>
7. Порядок складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений Постановою КМУ від 28.02.2002 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2002-%D0%BF#Text>
8. Про затвердження положення про загальноосвітній навчальний заклад, Постанова КМУ від 27.08.2010 р. № 778. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/778-2010-%D0%BF#Text>
9. Керівник (директор) закладу загальної середньої освіти: професійний стандарт. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/news/2021/09/22/Nakaz-568-zatverdzh.standartu.keriv.22.09.pdf>
10. Фінансово-господарська діяльність керівника ЗНЗ: освітня програма: спецкурс / наук. ред. І. Л. Мороз. Рівне: РОІППО, 2012. 44 с.