**СЕМЕНКО Б. М.,**
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри державного управління і права
*(Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка)*

**УДК 347.73**

# ЕФЕКТИВНЕ ВИКОРИСТАННЯ ВЛАСНИХ НАДХОДЖЕНЬ ВІД ДІЯЛЬНОСТІ ПІДСОБНИХ ГОСПОДАРСТВ, УТВОРЕНИХ У ЗАКЛАДАХ ОСВІТИ

У вказаній статті висвітлюються питання щодо функціонування та матеріального забезпечення підсобних господарств, утворених при закладах освіти. Актуальність теми полягає в тому, що порядок фінансування та здійснення самої діяльності підсобними господарствами навчальних закладів чинним законодавством України до кінця не врегульовано.

***Ключові слова:*** *заклади освіти, послуги, фінансування, ефективність, втрати.*

В этой статье рассматриваются вопросы функционирования и материального обеспечения подсобных хозяйств, созданных при образовательных учреждениях. Актуальность темы состоит в том, что порядок финансирования и деятельности подсобными хозяйствами учебных заведений законодательством Украины до конца не отрегулирован.

***Ключевые слова:*** *образовательные учреждения, услуги, финансирование, эффективность, потери.*

In the indicated article questions are illuminated in relation to functioning and material providing of subsidiary economies of form at establishments of education. Actuality of theme consists in that order of financing and realization of activity by subsidiary economies of educational establishments to end it is not well-regulated current legislation of Ukraine.

***Key words:*** *establishments of education, functioning, services, losses.*

**Вступ.** Одним із важливих питань бюджету є його ефективне використання. Ефективність використання коштів бюджетів, бюджетних установ визначає результати досягнення певних цілей та завдань бюджетної політики.

Сьогодні ця тема є найбільш актуальною. При незначному фінансовому ресурсі необхідно забезпечити стабільний розвиток бюджетних закладів.

Вищезазначене зумовило необхідність проведення даного аналізу та здійснення оцінки сучасного стану діяльності підсобних господарств закладів освіти, що дозволить виявити ряд нагальних питань, які потребують відповіді.

Серед усіх проблем, пов'язаних зі здійсненням державного фінансового контролю, центральне місце посідає проблема ефективності, а саме: ефективності використання бюджетних коштів. При дослідженні такого питання увагу привертає до себе проблема порядку фінансування підсобних господарств, утворених при закладах освіти.

**Постановка завдання.** Актуальність теми полягає в тому, що порядок фінансування та здійснення самої діяльності підсобними господарствами навчальних закладів чинним законодавством України до кінця не врегульовано, оскільки (на даний час) існує безліч нормативно-правових актів, які регулюють здійснення такої діяльності, що суперечать один

одному. Та це не враховуючи нескінченну кількість думок фахівців, які надають письмові роз'яснення установам та закладам для використання в роботі. Але виникає питання, як керуватися в роботі такими роз'ясненнями, коли вони не пройшли реєстрацію в Міністерстві юстиції України, і чи призведе до порушення фінансової дисципліни використання таких роз'яснень чи нормативно-правових актів?

**Результати дослідження.** На підставі постанови Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 796 «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності» установам та закладам освіти надано право надавати платні послуги, пов'язані з їх основною діяльністю (тобто освітні послуги) та додаткові платні послуги згідно з установленим законодавством переліком.

До платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності, належать: послуги у сфері освітньої діяльності; послуги у сфері наукової та науково-технічної діяльності; послуги у сфері міжнародного співробітництва; послуги у сфері охорони здоров'я, відпочинку, дозвілля, оздоровлення, туризму, фізичної культури та спорту; послуги у сфері побутових послуг; послуги у сфері житлово-комунальних послуг; інші послуги.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 796 «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності» до інших послуг відноситься:

1) вирощування, переробка та реалізація сільськогосподарської продукції; збір, переробка та реалізація лікарських рослин;

2) надання в оренду будівель, споруд, окремих тимчасово вільних приміщень і площ, іншого рухомого та нерухомого майна або обладнання, що тимчасово не використовується у навчально-виховній, навчально-виробничій, науковій діяльності у разі, коли це не погіршує соціально-побутових умов осіб, які навчаються або працюють у навчальному закладі;

3) експлуатаційне та господарське обслуговування приміщень, площ, майна та обладнання, зазначених у підпункті 2 цього пункту;

4) надання поліграфічних послуг, реалізація власної друкованої продукції, у тому числі інформаційної, рекламної та бланкової (крім видання та реалізації навчальної літератури, методичних, науково-методичних, наукових, науково-технічних видань, друкованих засобів масової інформації (газет, часописів, альманахів тощо);

5) виробництво та реалізація продукції громадського харчування, організація її споживання;

6) забезпечення оформлення атестатів доцента, професора, старшого наукового співробітника, свідоцтв про закінчення аспірантури, докторантури, інших документів про освіту та вчені звання, їх дублікатів в установленому законодавством порядку та ін.

Як відомо, статтею 13 Бюджетного кодексу України визначено складові частини бюджету: загальний та спеціальний фонди.

Складовими частинами загального фонду бюджету є:

1) всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду бюджету;

2) всі видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду бюджету;

3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду бюджету);

4) фінансування загального фонду бюджету.

Складовими частинами спеціального фонду бюджету є:

1) доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування;

2) видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ);

3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету з визначенням цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету);

4) фінансування спеціального фонду бюджету.

Власні надходження бюджетних установ (відповідно до Бюджетного кодексу України) поділяються на такі групи:

перша група − надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством;

друга група − інші джерела власних надходжень бюджетних установ.

У складі першої групи виділяються такі підгрупи:

підгрупа 1 − плата за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю;

підгрупа 2 − надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності;

підгрупа 3 − плата за оренду майна бюджетних установ;

підгрупа 4 − надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна).

У складі другої групи виділяються такі підгрупи:

підгрупа 1 − благодійні внески, гранти та дарунки;

підгрупа 2 − кошти, що отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб та від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів, у тому числі заходів із відчуження для суспільних потреб земельних ділянок та розміщених на них інших об'єктів нерухомого майна, що перебувають у приватній власності фізичних або юридичних осіб;

підгрупа 3 − кошти, що отримують вищі та професійно-технічні навчальні заклади від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право.

Власні надходження бюджетних установ використовуються (з урахуванням частини дев'ятої статті 51 Бюджетного кодексу України) на:

− покриття витрат, пов'язаних із організацією та наданням послуг, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю (за рахунок надходжень підгрупи 1 першої групи);

− організацію додаткової (господарської) діяльності бюджетних установ (за рахунок надходжень підгрупи 2 першої групи);

− утримання, облаштування, ремонт та придбання майна бюджетних установ (за рахунок надходжень підгрупи 3 першої групи);

− ремонт, модернізацію чи придбання нових необоротних активів та матеріальних цінностей, покриття витрат, пов'язаних із організацією збирання і транспортування відходів і брухту на приймальні пункти (за рахунок надходжень підгрупи 4 першої групи);

− господарські потреби бюджетних установ, включаючи оплату комунальних послуг і енергоносіїв (за рахунок надходжень підгруп 2 і 4 першої групи);

− організацію основної діяльності бюджетних установ (за рахунок надходжень підгруп 1 і 3 другої групи);

− виконання відповідних цільових заходів (за рахунок надходжень підгрупи 2 другої групи).

Розподіл бюджету на загальний та спеціальний фонди, їх складові частини визначаються виключно Бюджетним кодексом України та Законом України «Про Державний бюджет України».

Платежі за рахунок спеціального фонду бюджету здійснюються в межах коштів, що фактично надійшли до цього фонду на відповідну мету (з дотриманням вимог частини другої статті 57 Бюджетного кодексу України), якщо Бюджетним кодексом України та/або законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) не встановлено інше.

Таким чином, підсобні господарства протягом здійснення своєї діяльності вирощують тваринницьку та/або рослинницьку продукцію, що є додатковою діяльністю і відповідно складовою спеціального фонду установ та закладів освіти. А враховуючи ст. 13 Бюджетного кодексу України за рахунок коштів, отриманих від здійснення господарської діяльності, можуть бути спрямовані на:

− організацію додаткової (господарської) діяльності бюджетних установ (за рахунок надходжень підгрупи 2 першої групи);

− господарські потреби бюджетних установ, включаючи оплату комунальних послуг і енергоносіїв (за рахунок надходжень підгруп 2 і 4 першої групи);

− виконання відповідних цільових заходів (за рахунок надходжень підгрупи 2 другої групи).

Виходячи з умов сьогодення, використання коштів спеціального фонду для економії коштів державного та місцевого бюджетів дозволяється, а витрачати (витрачати, а не відновлювати) вже кошти бюджету на видатки спеціального фонду (в тому числі на здійснення діяльності підсобного господарства) аж ніяк не передбачено чинним законодавством України.

Досить часто в діяльності шкіл-інтернатів контрольними заходами Держфінінспекції виявлено випадки покриття видатків спеціального фонду за рахунок коштів загального фонду внаслідок здійснення оплати товарів, робіт, послуг, спожитих підсобними господарствами, та виплати заробітної плати працівникам підсобного господарства, які не пов'язані з основною діяльністю навчального закладу (вказані факти є порушенням норм Бюджетного кодексу України).

Проте Державною казначейською службою України в 2007 році роз'яснено (Лист Державної казначейської служби України від 10.05.2007 № 3.4-07/1277-5691 «Щодо питання діяльності підсобних господарств»), що видатки на утримання установи та здійснення виробничої діяльності її підсобних господарств мають плануватись за порядком, встановленим постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ».

Бюджетна установа за рахунок коштів, передбачених у кошторисі на її утримання (в тому числі підсобного господарства, яке є її структурним підрозділом), здійснює закупівлю всіх необхідних для забезпечення своєї діяльності (в тому числі підсобного господарства) предметів та матеріалів за всіма кодами економічної класифікації видатків у залежності від економічності сутності платежу.

Щодо бухгалтерського обліку тварин на вирощуванні і відгодівлі, матеріалів і продуктів харчування, продукції сільськогосподарського виробництва, то вони обліковуються на рахунках класу 2 «Запаси» Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ. Бухгалтерський облік продукції, що виробляється підсобними господарствами, відображається бухгалтерськими записами згідно з кореспонденцією субрахунків, наведеними в Інструкції про кореспонденцію субрахунків бухгалтерського обліку для відображення основних господарських операцій бюджетних установ.

Доходи від діяльності підсобних господарств відносяться до власних надходжень бюджетних установ, як складової спеціального фонду кошторису. Видатки спеціального фонду кошторису за рахунок власних надходжень провадяться відповідно до вимог Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ.

Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 02.03.2010 № 263 «Питання використання бюджетних коштів для придбання продуктів харчування» установлено, що бюджетні установи, які відповідно до законодавства забезпечують харчуванням окремі категорії громадян та використовують з цією метою продукцію, вироблену підсобними господарствами, що є їх структурними підрозділами, мають право в установленому порядку без проведення тендерних процедур спрямувати кошти загального фонду бюджету, що передбачені для придбання продуктів харчування, на спеціальні рахунки за використану продукцію, вироблену підсобними господарствами.

І знову виникає питання, яким чином провести спрямування коштів загального фонду бюджету на спеціальні рахунки за продукцію власних підсобних господарств, оскільки будь-яке спрямування коштів (придбання) товарів, робіт, послуг здійснюється на підставі договорів, та оскільки укладання договорів юридичної особи (яка має всі права для укладання договорів і розпоряджатись майном) зі власним структурним підрозділом (який не має право розпоряджатися майном та коштами) суперечить законодавству, а також здоровому глузду.

Також слід зазначити, що вищевказана постанова в Міністерстві юстиції України не зареєстрована, але на даний час є чинною.

У свою чергу в розділі ІІІ наказу Міністерства юстиції України від 12.04.2005 № 34/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 12 квітня 2005 р. за № 381/10661, «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів» зазначено, що Державній реєстрації в Міністерстві юстиції України підлягають нормативно-правові акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, а також інших органів, акти яких відповідно до законодавства підлягають державній реєстрації (п. 3.1). Також державній реєстрації підлягають нормативно-правові акти будь-якого виду незалежно від строку їх дії (постійні чи обмежені певним часом) та характеру відомостей, що в них містяться, у тому числі з грифами обмеження доступу до документа («Для службового користування», «Таємно», «Цілком таємно», «Особливої важливості»), а також прийняті в порядку експерименту, якщо в них є одна або більше норм (правил поведінки) (п. 3.2.).

Аналізуючи вказане вище, постійно виникає запитання, якими нормативно-правовими актами керуватися в діяльності установ, та чи призведе до порушення фінансової дисципліни застосування нормативно-правових актів (роз'яснень), наведених вище?

Як свідчить практика, коштів лише від виробництва продукції підсобними господарствами для їхнього нормального функціонування та утримання не достатньо. Матеріально-технічний стан основних засобів майже незадовільний, а придбати техніку, провести будівництво або капітальні ремонти необхідних приміщень для худоби, зберігання зерна, придбати такі потрібні матеріали (для проведення меліоративних робіт, гіпсування та вапнування земель, які передані установам та закладам освіти у постійне користування), добрива, мінерали, вітаміни, суміші, корми тощо коштів не вистачає. Вказані обставини змушують керівництво навчальних закладів прийняти рішення, щоб вижити, а саме: рішення всупереч законодавству щодо спрямування коштів загального фонду, передбачених на утримання закладу (для виконання основних функцій – надання освітніх послуг), на покриття видатків спеціального фонду.

Поряд із наведеним вище існує ряд проблем – недобросовісність керівництва навчальних закладів та отримання економічної вигоди від діяльності підсобних господарств, що зазвичай іде врозріз із метою їх функціонування (покращення якості харчування та здешевлення витрат на продукти харчування).

Наприклад, заклад витрачає кошти загального фонду для здійснення діяльності підсобного господарства (вирощування тваринницької та рослинницької продукції), «щоб зекономити кошти держави», проте вирощену продукцію не спрямовано на здешевлення вартості харчування та для економії державних коштів, а реалізовано стороннім юридичним та фізичним особам.

Або, ще як варіант, передано вирощену продукцію підсобними господарствами на їдальню закладу для харчування учнів та вихованців навчального закладу, проте зекономлені кошти (внаслідок незакупівлі в постачальників продуктів харчування за бюджетні кошти) спрямовано, наприклад, на виплату заохочувальних виплат працівникам закладу (враховуючи не лише заробітну плату штатних працівників підсобного господарства, яка нараховується по спеціальному фонду, а й працівників, посади яких затверджено по загальному фонду) та придбання товарів і послуг (крім комунальних).

Зважаючи на такі дії навчальних закладів, виникає питання, як у таких умовах функціонувати та розвиватися підсобним господарствам?

А що значить для вихованців, особливо з обмеженими можливостями, смакувати яблуками із власного фруктового саду. В першу чергу, мається на увазі вихованців шкіл-інтернатів, які й так обділені долею − зростають далеко від батьків, а влітку так вже хочеться вітамінів. На даний час проблему забезпечення підопічних якісним харчуванням дозволить вирішити власне підсобне господарство. Є хоч і старенька, проте своя сільгосптехніка, за допомогою якої обробляються власні гектари землі.

Першочергово для дітей з обмеженими фізичними та розумовими можливостями необхідно створити нормальні умови для проживання, дозвілля, забезпечити якісне харчування, медичне обслуговування, проходження курсу реабілітації (слід зазначити, що як свідчить наука, тварини впливають на організм людини з реабілітаційним ефектом). Учні та вихованці мають відчути радість від життя.

Саме фінансування навчальних закладів, в яких функціонують підсобні господарства, потребують підтримки регіональних та державних програм із метою підвищення рівня забезпечення продуктами власного виробництва закладів освіти, особливо школи-інтернати.

Зважаючи на ситуацію, яка склалася на сьогодні, доцільно включити до переліку реформ в Україні й такий пункт, що стосується діяльності та розвитку підсобних господарств бюджетних установ.

Чуму б і ні? Багато років поспіль держава вже допомагає молодим фермерським господарствам, створивши умови для процвітання аграріїв, які не являються бюджетними установами.

Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 25.08.2004 № 1102 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам» (зі змінами), згідно з якою держава за рахунок коштів, передбачених у Державному бюджеті, надає безвідсоткову зворотну та незворотну фінансову підтримку новоствореним фермерським господарствам та фермерським господарствам з відокремленими фермерськими садибами, іншим фермерським господарствам через Український державний фонд підтримки фермерських господарств і його регіональних відділень.

**Висновки.** Таким чином, на сьогоднішній день значимість функціонування підсобних господарств бюджетних установ відіграє величезну роль у вирішенні багатьох питань, а саме: по-перше, екологічно чиста сільськогосподарська продукція, а це, переважно, м’ясо, молоко, овочі – основні продукти харчування, необхідні дітям; по-друге, як наслідок – це можливість економії «декількох мільйонів гривень» бюджетних ресурсів; по-третє, рішення проблеми щодо вибору добросовісного постачальника такої необхідної для дітей якісної продукції.

**Список використаних джерел:**

1. Бюджетний кодекс України: Верховна Рада України; Кодекс України, Закон, Кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI.

2. Питання використання бюджетних коштів для придбання продуктів харчування: Кабінет Міністрів України; постанова від 02.03.2010 № 263.

3. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності: Кабінет Міністрів України; постанова, Перелік від 27.08.2010 № 796.

4. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у Державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам: Кабінет Міністрів України; постанова, Порядок від 25.08.2004 № 1102.

5. Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ: Кабінет Міністрів України; постанова, Порядок від 28.02.2002 № 228.