

Татьяна Олеговна Шумилина,

заведующая кафедрой профессионального образования
Владимирского института повышения квалификации
работников образования имени Л.И. Новиковой,
кандидат педагогических наук

Финансово-хозяйственная деятельность образовательного учреждения

Одним из направлений национальной образовательной инициативы «Наша новая школа» является обновление экономических механизмов деятельности образовательных учреждений. Однако система образования переживает сейчас очень трудный период разрушения старых принципов экономического обеспечения деятельности образовательных учреждений и формирования новой модели финансирования. Попробуем разобраться в хитросплетениях финансово-хозяйственной деятельности образовательных учреждений.

? В чём заключается суть изменений бюджетной политики в сфере образования?

Основные приоритеты и принципы бюджетной политики связаны с переходом от управления затратами к управлению результатами: от финансирования учреждений к финансированию услуг. Переход от содержания учреждений по смете к финансированию заданий учредителя включает критерии и показатели оценки качества предоставляемых образовательных услуг.

Принятый Федеральный закон от 08 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» существенно изменяет регулирование статуса государственных

и муниципальных учреждений, задаёт новые рамки для функционирования государственного и муниципального бюджетного сектора. В частности, законом предусматривается формирование новых типов учреждений: казённые, бюджетные и автономные.

Закон № 83-ФЗ устанавливает новые правила финансирования бюджетных учреждений. С 2011 г. денежные средства (субсидии) им выдаются на выполнение государственного (муниципального) задания. Государственное (муниципальное) задание — это «документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объёму (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения

работ)» (ст. 6 Бюджетного кодекса РФ).

Таким образом, обеспечивается переход на финансирование по государственному заказу, который в полной мере воплощает идеологию бюджетной реформы — государство оплачивает определённый вид услуг, работ, а любой желающий оказать данные услуги или выполнить работы может принять участие в конкурсе и получить заказ.

Существенно изменяется и порядок распоряжения внебюджетными средствами, полученными от деятельности ОУ, приносящей доход.

Закон № 83-ФЗ вносит принципиальные изменения в гражданское законодательство, которое регулирует статус юридических лиц, в том



числе статус учреждений, а также в бюджетное законодательство, законодательство о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд и налоговое законодательство.

? Какие изменения в статусе государственных и муниципальных учреждений произошли в связи с введением закона № 83-ФЗ?

Согласно закону № 83-ФЗ регулирование деятельности государственных и муниципальных учреждений осуществляется Гражданским кодексом РФ и Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (с изм. от 28 июля 2012 г.) «О некоммерческих организациях».

Статья 120 Гражданского кодекса РФ устанавливает, что государственное или муниципальное учреждение с момента вступления в силу закона № 83-ФЗ может быть автономным, бюджетным или казённым.

Статья 9.1 ФЗ «О некоммерческих организациях» определяет, что «государственными, муниципальными учреждениями признаются учреждения, созданные Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием».

Принципиальным является тот факт, что указанные наименования учреждений — автономное, бюджетное и казённое — являются лишь типами внутри единой организационно-правовой

формы юридического лица (учреждения).

Данное решение имеет важное практическое значение, поскольку изменение организационно-правовой формы юридического лица является реорганизацией, при которой юридическое лицо в старой форме прекращает своё существование, а на его месте возникает юридическое лицо новой формы, которое принимает на себя все обязательства реорганизованного лица. В этом случае учреждение должно заново получать необходимые для осуществления деятельности лицензии, проходить государственную аккредитацию и т. п. Смена же типа учреждения реорганизацией не является. Все полученные лицензии и свидетельства о государственной аккредитации сохраняют своё действие.

? Каким образом в Уставе отражаются вопросы финансово-хозяйственной деятельности образовательного учреждения?

В соответствии со статьёй 26 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (с изм. от 28 июля 2012 г.) «О некоммерческих организациях» в Уставе ОУ указывается полный, исчерпывающий перечень источников формирования финансового обеспечения образовательного учреждения.

В зависимости от того, какой тип выбрало образовательное учреждение (казённое, бюджетное, автономное), указываются такие финансовые источники, как бюджетные ас-

сигнования или субсидии. Необходимо указывать использование средств бюджета субъекта РФ, на территории которого оно расположено, а также возможность получения средств по федеральным или региональным целевым программам (проектам) развития образования.

В Уставе ОУ приводится полный перечень приносящих доходы видов деятельности, соответствующих выполнению основной уставной деятельности данного образовательного учреждения (включая платные образовательные услуги). Можно также указывать добровольные денежные и имущественные взносы и пожертвования российских и иностранных лиц и организаций.

В приложениях к Уставу содержатся полные перечни зданий, сооружений и земельных участков данного юридического лица с указанием их адресов, объёмных показателей и данных по их регистрации.

В Уставе обязательно отражаются арендные отношения, когда образовательное учреждение выступает арендатором или арендодателем.

Рекомендовано указать в Уставе порядок заключения крупных сделок и такие ограничения, которые предусмотрены законодательством, возможными последствиями которых является отчуждение или обременение имущества, закреплённого за образовательным учреждением.

? После вступления в действие закона № 83-ФЗ образовательные учреждения отличаются друг от друга своим правовым статусом, т. е. теми возможностями, которые получила их администрация для осуществления своей деятельности. В чём сходство и различия между учреждениями новых типов при реализации бюджетной политики?

№	Признак сравнения при реализации бюджетной политики	Типы учреждений		
		Казённое	Бюджетное	Автономное
1	Способ финансирования	за счёт средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы	на основе финансирования государственного или муниципального задания	
2	Способ доведения денежных средств	по бюджетной смете	через субсидии	
3	Учёт иных доходов в процессе финансирования	иные доходы учитываются при определении объёма финансирования	размер субсидии не зависит от иных доходов	
4	Право на ведение приносящей доход деятельности	должно быть предусмотрено учредительными документами		
5	Распределение доходов от приносящей доход деятельности	поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы РФ	поступают в самостоятельное распоряжение учреждения	
6	Распоряжение доходами от приносящей доход деятельности	имеет право свободно распоряжаться доходами от приносящей доход деятельности		
7	Выделяемые виды имущества	не выделяются	недвижимое, особо ценное движимое имущество, переданное учредителем или приобретённое за счёт выделенных им средств	
8	Распоряжение имуществом	распоряжается с согласия собственника	распоряжается с согласия собственника – недвижимым и особо ценным движимым имуществом, переданным учредителем или приобретённым за счёт выделенных им средств. Другим имуществом распоряжается свободно	
9	Ответственность учреждения перед кредиторами	отвечает денежными средствами	отвечает всем имуществом, кроме недвижимого и особо ценного движимого имущества, переданного учредителем или приобретённого за счёт выделенных им средств	
10	Субсидиарная ответственность учредителя	есть	нет	
11	Заключение контрактов	от имени учредителя	от своего имени	
12	Действие Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ	распространяется		не распространяется
13	Возможность получать займы, кредиты	не могут	могут с учётом установленных законом ограничений	могут

Таким образом, сравнительный анализ показывает, что казённое учреждение максимально ограничено в проявлении какой-либо инициативы, однако получает финансовые гарантии от учредителя. Бюджетное и автономное учреждения имеют больше возможностей для осуществления самостоятельной деятельности, однако на них лежит больший груз ответственности, поскольку учредитель не предоставляет им финансовых гарантий.



? На основании каких документов
● формируется план финансово-хозяйственной деятельности образовательного учреждения?

Закон 83-ФЗ определил основные финансовые механизмы функционирования образовательных учреждений и обеспечил переход от финансирования ОУ к финансированию реализуемых им услуг.

В соответствии с пунктом 3.3 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (с изм. от 29 декабря 2010 г.) «О некоммерческих организациях» государственное (муниципальное) образовательное учреждение должно обеспечить открытость и доступность плана финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения, составленного и утверждаемого в порядке, определённом органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, и в соответствии с требованиями, установленными Министерством финансов Российской Федерации.

Регламентирует деятельность образовательных учреждений по формированию плана финансово-хозяйственной деятельности приказ Министерства финансов РФ от 28 июля 2010 г. № 81н «О требованиях к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения». Пункт 2 указанных требований определяет право учредителя установить особенности составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности для отдельных учреждений.

Приказом Минобрнауки РФ от 01 ноября 2010 г. № 1095 утверждён Порядок составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки РФ. Действие данного приказа, вступившего в силу с 01 января 2012 г., распространяется на государственные бюджетные и автономные учреждения, а также их обособленные (структурные) подразделения без статуса юридического лица, находящиеся в ведении Минобрнауки РФ.

В перечень документов, на основании которых осуществляется формирование плана финансово-хозяйственной деятельности образовательного учреждения, включены:

- Федеральный закон от 03 ноября 2006 г. № 174-ФЗ (ред. от 06 ноября 2011 г.) «Об автономных учреждениях»;
- Распоряжение Правительства РФ от 05 марта 2010 г. № 296-р (ред. от 15 июля 2010 г.) «Об утверждении плана мероприятий по совершенствованию правового положения государственных (муниципальных) учреждений»;
- Постановление Правительства РФ от 26 июля 2010 г. № 537 «О порядке осуществления федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального государственного учреждения»;

- Постановление Правительства РФ от 26 июля 2010 г. № 538 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества»;

- Постановление Правительства РФ от 26 июля 2010 г. № 539 «Об утверждении порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации федеральных государственных учреждений, а также утверждения уставов федеральных государственных учреждений и внесения в них изменений»;

- Постановление Правительства РФ от 26 июля 2010 г. № 590 «О порядке осуществления федеральным бюджетным учреждением полномочий федерального органа государственной власти (государственного органа) по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме, и финансового обеспечения их осуществления»;

- Постановление Правительства РФ от 26 июля 2010 г. № 671 «О порядке формирования государственного задания в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания».

? Существуют ли различия в на-
● логовой нагрузке на бюджетные (с учётом нового правового статуса), автономные и казённые учреждения?

Образовательное учреждение, даже если оно не ведёт предпринимательскую деятельность, является налогоплательщиком и налоговым агентом в силу своего правового статуса — юридического лица, потому что исчисляет и уплачивает минимальный набор налогов и сборов. К ним относятся «зарплатные» налоги и сборы: единый социальный налог; взносы в Пенсионный фонд, по страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; налог на доходы физических лиц; транспортный налог.

В случае, когда ОУ оказывает платные услуги, минимальный состав налогов расширяется за счёт налога на прибыль и НДС.

? В настоящее время многие образовательные учреждения «обслуживаются» централизованной бухгалтерией на договорных отношениях. Можно ли отказаться от услуг ЦБ и самостоятельно решать финансовые вопросы?

Между образовательными учреждениями и централизованной бухгалтерией, как правило, заключается гражданско-правовой договор возмездного оказания услуг. Формально по такому договору одна сторона (ОУ) является заказчиком услуг на ведение бухгалтерского и налогового учёта, другая (ЦБ) — исполнителем. В соответствии с Федеральным законом от 06 декабря 2011 г. № 402-ФЗ

бухучёта любому лицу, чей труд смогут оплатить. А вот бюджетные учреждения при заключении договора на бухгалтерское обслуживание должны провести конкурс и выбрать исполнителя по конкурсу. В этом заключается разница между бюджетными и автономными учреждениями.

По мере реализации стратегической задачи по развитию финансово-хозяйственной самостоятельности ОУ роль централизованной бухгалтерии трансформируется и будет направлена на выполнение функций консультирования, проведения внутреннего аудита, подготовки сводных отчётов и т.п.

№	Налог	Типы учреждений		
		Казённое	Бюджетное	Автономное
1	НДС от платных услуг	уплачивают (с учётом льгот, установленных ст. 149 НК РФ)		
2	НДС от аренды	уплачивают		не уплачивают
3	Налог на прибыль	уплачивают		не уплачивают
4	Госпошлина за наименование «Россия»	уплачивают (при регистрации учредительных документов)		не уплачивают
5	Упрощённая система налогообложения	применяется	не вправе применять	
6	Налог на имущество, земельный налог	уплачивают (расходы на уплату налога на недвижимое имущество и особо ценное движимое имущество включены в сумму субсидии)		уплачивают, (за счёт доведённых им на эти цели ЛБО)

Впрочем, есть и известные преимущества обслуживания ОУ в централизованной бухгалтерии. Например, налоговые проверки проходят на уровне ЦБ, а не собственно учреждения.

? Как законно можно увеличить объём финансовых средств, поступающих в бюджет образовательного учреждения?

Развитие и совершенствование материально-технической базы являются приоритетным направлением деятельности администрации ОУ. Добиться больших результатов в этом вопросе лишь за счёт бюджетных средств вряд ли возможно. Здесь необходимо участие родителей в улучшении условий учебной и воспитательной деятельности.

В соответствии с Федеральным законом от 11 августа

Подробные комментарии по налогообложению учреждений новых типов изложены в Налоговом кодексе Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (ред. от 29 июня 2012 г.).

«О бухгалтерском учёте» обслуживание ОУ может быть организовано разными способами: как в собственной бухгалтерии, так и при ведении бухучёта третьим лицом.

Автономные учреждения имеют право передать ведение



1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (ред. от 23 декабря 2010 г. № 383-ФЗ) возможно реализовать два направления увеличения объёма финансирования ОУ. Первое — передача имущества и денежных средств благотворителями непосредственно в конкретное ОУ. Второй — передача денежных средств в благотворительный фонд для оказания целевой поддержки этому же учреждению, но уже через фонд. Оба эти направления деятельности имеют свои плюсы и минусы. Главное — соблюсти все юридические тонкости при приёме средств должностными лицами учреждения и постановке имущества на учёт.

Ещё один источник пополнения бюджетных средств — платные услуги (как правило, образовательные). Оказание платных образовательных услуг в ОУ регламентировано Постановлением Правительства РФ от 05 июля 2001 г. № 505 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг» (с изм. от 15 сентября 2008 г.).

Также внебюджетные средства могут поступать в образовательные учреждения от сдачи помещений и оборудования в аренду; от реализации произведённых товаров, работ, продуктов интеллектуальной собственности и необразовательных услуг; в результате поступления целевых средств из бюджетов других уровней (федеральные, региональные и муниципальные программы) и др.

Статьёй 70 Бюджетного кодекса РФ установлено, что бюджетное учреждение вправе расходовать имеющиеся средства на оплату труда работников; перечисление страховых взносов в государственные внебюджетные фонды; трансферты населению, командировочные и иные компенсационные выплаты работникам; оплату товаров, работ и услуг по заключённым государственным или муниципальным контрактам; оплату товаров, работ и услуг в соответствии с утверждёнными сметами без заключения государственных или муниципальных контрактов.

? Как составить договор на оказание платных образовательных услуг и рассчитать их стоимость?

Договор возмездного оказания услуг оформляется в соответствии с требованиями главы 39 Гражданского кодекса РФ и Закона РФ от 07 февраля 1992 г. № 2300-1 (в ред. от 25 июня 2012 г. № 93-ФЗ) «О защите прав потребителей».

В Письме Минобразования РФ от 01 октября 2002 г. № 31ю-31нн-40/31-09 содержатся Методические рекомендации по заключению договоров для оказания платных образовательных услуг в сфере образования, которые разъясняют особенности заключения этого вида договора. В частности, в них приведён список сведений об образовательном учреждении, которые исполнитель должен предоставить заказчику до заключения договора; определены существенные условия договора и предусмотренные для заключивших договор стороны меры ответственности. **НО**