

ИЗМЕНЕНИЯ В КАЗНАЧЕЙСКОМ сопровождении деятельности школ

Галина Лапушинская,
*заведующая лабораторией проблем региональной
экономики Тверского государственного университета,
профессор, доктор экономических наук*

Изменения в финансовом управлении школ связаны с реализацией бюджетной реформы и переходом от управления затратами к управлению результатами.

Использование при финансировании школ подхода управления затратами приводило к тому, что для школ устанавливался годовой бюджет по финансированию их расходов (в форме сметы) и при обязательном казначейском сопровождении проводилась как предварительная, так и текущая проверка прежде всего целевого характера использования средств. При этом под целевым использованием средств понималось осуществление платежей в чётком соответствии со сметой и кодами бюджетной классификации расходов.

Несмотря на то, что учебный год захватывает две разных календарных части года, смета для школы определялась на один финансовый (календарный) год и процедуры завершения финансового года (с чётко прописанным требованием о полном использовании выделенных бюджетных средств при возврате неиспользованных остатков на 31 декабря) не позволяли школе заключать долгосрочные договора, захватывающие период

более одного года. Кроме того, возникали проблемы при заключении договоров в конце года на такой объём работ, который не мог быть выполнен до 31 декабря. Многие школы были вынуждены отказываться от бюджетных средств, выделяемых учебным заведениям по программам развития образования или национальному проекту «Образование», если эти средства выделялись в конце финансового года и «освоить» их при условии обязательного проведения (согласно Федеральному закону № 94-ФЗ) конкурсных процедур было невозможно. Кроме того, школа как бюджетное учреждение осуществляет операции с бюджетными средствами через лицевые счета, открытые ей в казначействе (в соответствии с пунктом 1 статьи 161 Бюджетного кодекса РФ).

Школа как бюджетное учреждение

Бюджетное учреждение — это учреждение, финансовое обеспечение функций которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется

за счёт средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы (статья 6 БК РФ (в редакции от 06.12.2007 № 333-ФЗ)). Все школы как бюджетные учреждения входят в реестр получателей бюджетных средств, финансируются на основе утверждённой распорядителем бюджетных средств сметы доходов и расходов через открытый в казначействе лицевой счёт. Объём гарантированных собственником/учредителем для школы финансовых средств выделяется в форме лимитов бюджетных обязательств. Внебюджетные средства, получаемые от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности школы, рассматриваются как дополнительные доходы бюджета и порядок их использования фактически близок к средствам, получаемым школой из бюджета. При этом усиливается значение административного контроля затрат и предполагается субсидиарная ответственность учредителя по возникающим обязательствам школы (т.е. управление образованием можно было привлечь как соответчика при участии школ в арбитражных спорах).

Но с 1 января 2008 г. бюджетное учреждение *самостоятельно выступает в суде в качестве ответчика по своим денежным обязательствам* (пункт 5 статьи 161 Бюджетного кодекса РФ). А следовательно, повышается ответственность администраторов школ (директоров и бухгалтеров школ в первую очередь) за управление финансами и своевременную оплату работы персонала в рамках формируемого штатного расписания.

Кроме того, субсидии и бюджетные кредиты школам как бюджетным учреждениям не предоставляются (пункт 6 статьи 161 Бюджетного кодекса РФ), что требует очень чётких и выверенных расчётов финансовых потребностей школы и жёсткого контроля за исполнением утверждённой сметы.

Переход на финансирование школ на основе концепции управления результатами не отменяет казначейского сопровождения их деятельности, но меняет его акценты, так как расширяются полномочия администраторов школы и повышается их ответственность за результаты деятельности, которая финансируется как государственное или муниципаль-

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

ное задание. Основной отчётностью школы в этом случае является отчёт о результатах, полученных от использования средств. Кроме того, переход на многолетний финансовый план (бюджет) приводит к возникновению у школ двух видов бюджетных обязательств: действующих и принимаемых. Однако задачи казначейства, связанные с жесточайшим предварительным и текущим контролем за выделением и расходованием государственных средств школами (бюджетополучателями), не меняются.

Текущий контроль казначейства за осуществлением платежей из бюджета (то, что на языке Бюджетного кодекса РФ называется «санкционированием платежей») требует от школы чёткого соблюдения ограничений, установленных законодателем в законе о бюджете (федеральном, региональном, местном) по бюджетным ассигнованиям. Эти ограничения установлены главным распорядителем средств для каждого бюджетного учреждения по объёмам финансирования и лимитам бюджетных обязательств.

Одним из видов финансовых ограничений выступает чёткая регламентация авансовых платежей школы как бюджетного учреждения. Так, согласно пункту 6 постановления Правительства РФ от 14.11.2007 № 778 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджета на 2008 год и на плановый период до 2009 и 2010 годов» при заключении договоров о поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг с их оплатой из средств бюджета школа вправе предусматривать стопроцентные авансовые платежи (осуществлять предоплату), если это

- договора об оказании услуг связи;
- о подписке на печатные издания и об их приобретении;
- об обучении на курсах повышения квалификации;

Галина Лапушинская. **Изменения в казначейском сопровождении деятельности школ**

- о приобретении авиа- и железнодорожных билетов, билетов для проезда городским и пригородным транспортом;
- путёвок на санаторно-курортное лечение;
- договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Кроме того, разрешено стопроцентное авансирование договоров с оплатой за счёт средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности школ. По остальным договорам авансовые платежи предусмотрены в размере до 30% суммы договора.

Контроль казначейства, предшествующий кассовому расходованию финансовых средств, продолжает оставаться эффективным средством обеспечения их целевого использования, так как позволяет не только выявить нарушителей финансовой дисциплины, но самое главное — предотвратить эти нарушения.

Кроме того, казначейство осуществляет контроль за источниками формирования доходов бюджетополучателей/образовательных учреждений (нет сторонних, с точки зрения учредителя, доходов, на лицевой счёт школы зачисляются лишь доходы, прописанные в генеральном разрешении).

С 1 января 2009 г. определены изменения в казначейском сопровождении бюджетных учреждений, связанные

- с порядком учёта бюджетных обязательств получателей средств бюджета (на основании статьи 161 Бюджетного кодекса и статьи 5 Федерального закона №63-ФЗ от 26.04.2007 г. о внесении изменений в Бюджетный кодекс);
- с порядком санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств федерального бюджета (Приказ Минфина № 87н от 01.09.2008 г.);
- с правилами обеспечения наличными деньгами получателей средств бюджетов бюджет-

ной системы РФ (Приказ Минфина № 89н от 03.09.2008 г.).

Все финансовые операции школы осуществляются с единого расчётного счёта казначейства, но школе как получателю бюджетных средств до 31.12.2008 года могли открыть три лицевых счёта, на которых отражались те из финансовых операций, которые связаны с функционированием именно этого бюджетного учреждения: лицевой счёт получателя бюджетных средств, счёт для учёта операций по приносящей доход деятельности (внебюджетный лицевой счёт), лицевой счёт по дополнительному бюджетному финансированию за счёт арендных платежей.

С 1 января 2009 г. изменяется структура лицевых счетов, открываемых получателям бюджетных средств: финансовые операции в связи с осуществлением полномочий школ будут отражаться *только на одном лицевом счёте*, но в отдельных его разделах.

Бюджетные обязательства

Основные изменения при регистрации бюджетных обязательств, выделяемых школе, связаны с тем, что в органах казначейства будут учитываться *все бюджетные обязательства вне зависимости от их вида*: по государственным контрактам; по договорам с поставщиками и иным договорам и соглашениям, не являющимися госконтрактами; по сделкам и обязательствам, по которым не заключался договор; по исполнительным документам (в том числе по периодическим выплатам). При этом любой договор, заключаемый школой, будь то закупка учебных материалов или ремонт помещения, должен ставиться на учёт как отдельное бюджетное обязательство в органе казначейства, который обслуживает школу.

Обязательства отражаются на лицевом счёте для учёта операций школы как

получателя средств бюджета (в разделах: операции с бюджетными средствами, операции со средствами от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, операции со средствами от дополнительного бюджетного финансирования).

Если до 1 января 2010 г. учёт бюджетных обязательств (за исключением бюджетных обязательств по исполнительным документам — решениям суда) осуществляется только на основании документов, представленных для оплаты денежных обязательств школ, то с 1 января 2010 г. бюджетные обязательства будут учитываться отдельно на текущий финансовый год, на первый и второй год планового периода, третий, четвёртый и пятый год после текущего финансового года и на последующие годы, на основании сведений, предоставляемых школами.

Номер бюджетного обязательства не изменяется при изменении отдельных реквизитов бюджетного обязательства или его перерегистрации.

Номер бюджетного обязательства состоит из двадцати пяти разрядов:

- 1 и 4 разряды — код органа Федерального казначейства, в котором открыт соответствующий лицевой счёт, по кодам отделений федерального казначейства;
- 5 и 9 разряды — код получателя средств федерального бюджета по Сводному реестру;
- 10 и 13 разряды — год постановки на учёт;
- с 14 по 25 разряд — порядковый номер бюджетного обязательства получателя средств федерального бюджета в рамках одного календарного года.

Каждому государственному контракту/договору соответствует одно бюджетное обязательство, включая расшифровку сумм по кодам бюджетной классификации и источникам средств.

Одно бюджетное обязательство может исполняться как за счёт средств бюджета, так и за счёт средств, полученных от приносящей доход деятельности.

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Постановка на учёт

При постановке на учёт бюджетного обязательства школы орган казначейства проверяет, не превышают ли суммы бюджетного обязательства по соответствующим кодам классификации расходов бюджетов сумм, неиспользованных доведённых бюджетных ассигнований или лимитов бюджетных обязательств, отражённых на лицевом счёте школы.

Если бюджетное обязательство школы превышает неиспользованные доведённые бюджетные данные или утверждённые сметные назначения, орган казначейства принимает на учёт данное бюджетное обязательство школы и доводит информацию о несоответствии до школы и распорядителя бюджетных средств, т.е. бюджетное обязательство регистрируется независимо от результатов казначейского контроля за наличием на лицевом счёте у школы финансовых средств.

В представляемом в казначейство документе «Сведения об обязательстве» должна содержаться следующая информация:

- номер и дата формирования сведений получателем средств бюджета»;
- код бюджетного учреждения и номер его лицевого счёта;
- код валюты, в которой принято бюджетное обязательство;
- сумма бюджетного обязательства в валюте договора;
- возможность авансового платежа и правила расчёта авансового платежа (процент или общая сумма);
- реквизиты договора, заключённого с поставщиком товаров, работ или услуг;
- наименование и банковские реквизиты поставщика, с которым заключён договор;
- код (коды) бюджетной классификации расходов, по которому принято бюджетное обязательство;
- содержание предмета принятого бюджетного обязательства по каждому коду бюджетной классификации расходов;

Галина Лапушинская. **Изменения в казначейском сопровождении деятельности школ**

- источник средств по каждому коду бюджетной классификации расходов принятого бюджетного обязательства;
- сумма бюджетного обязательства по каждому коду бюджетной классификации расходов и источнику средств в валюте договора и в рублях;
- график оплаты в разрезе кодов бюджетной классификации расходов и источников средств (с разбивкой по годам для долгосрочных бюджетных обязательств, и с разбивкой по месяцам в рамках текущего года) в валюте договора и в рублях.

При реорганизации школы принятые бюджетные обязательства передаются на основании подписанного школой и казначейством Акта приёмки-передачи принятых на учёт бюджетных обязательств.

По запросу школы орган казначейства по месту обслуживания будет предоставлять справку об исполнении принятых на учёт бюджетных обязательств по состоянию на первое число соответствующего месяца, сформированную нарастающим итогом с 1 января текущего финансового года.

Контрольные процедуры

Изменяются с 1 января 2009 года и контрольные процедуры при санкционировании оплаты денежных обязательств согласно принятому Приказом Минфина № 87н от 01.09.2008 г. «Порядку санкционирования оплаты денежных обязательств получателей средств федерального бюджета и администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета». Бухгалтерия школ перестаёт самостоятельно готовить платёжные документы, которые передавались в казначейство для проведения платежей и при неправильном заполнении возвращались школе для переоформления. Вместо них будет готовиться заявка на кассовый расход или заявки на получение наличных денег.

Казначейства проверяют правильность оформления заявок:

- наличие необходимых реквизитов и показателей и соответствие их друг другу и информации, имеющейся в органах казначейства;
- наличие документов — оснований для оплаты (в случае необходимости);
- актуальность используемых кодов бюджетной классификации;
- соответствие используемых кодов классификации операций сектора государственного управления, относящихся к расходам бюджетов (КОСГУ) текстовому назначению платежа, исходя из утверждённого в установленном порядке Минфином РФ порядка применения бюджетной классификации РФ;
- допустимость авансового платежа (в случае необходимости);
- не превышает ли указанный авансовый платёж предельный размер авансового платежа, установленный федеральным законом (постановлением Правительства РФ);
- соответствие содержания операции, исходя из документа-основания, коду классификации операций сектора государственного управления и текстовому назначению платежа, указанным в заявке.

Кроме того, с 1 января 2010 г. будет осуществляться контроль наличия зарегистрированного обязательства.

В одной заявке может содержаться несколько сумм кассовых расходов (кассовых выплат) по разным кодам классификации расходов бюджетов по одному денежному обязательству.

Заявку подписывают руководитель и бухгалтер школы. В казначейство школа вместе с заявкой представляет соответствующий государственный контракт на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг или договор аренды и (или) документ, подтверждающий возникновение денежного обязательства, а также счета поставщиков товаров, работ или услуг, акты выполненных

работ, накладные, другие документы, подтверждающие возникновение у школы денежных обязательств.

Прилагаемый к заявке документ-основание на бумажном носителе казначейство после формирования его электронной копии возвращает школе. Таким образом, в казначействе остаётся электронная база документов, на основании которых осуществлялись платежи. Электронные копии документов-оснований хранятся в казначействе в соответствии с правилами организации государственного архивного дела (пункт 9 Приказа № 87-н).

Для санкционирования оплаты денежных обязательств по расходам проверяется кассовая заявка по следующим направлениям:

- общий контроль:
- (коды классификации расходов бюджета, указанные в заявке, должны соответствовать кодам бюджетной классификации РФ, действующим в текущем финансовом году на момент представления заявки;
- указанные в заявке коды классификации операций сектора государственного управления (КОСГУ), относящиеся к расходам бюджетов, текстовому назначению платежа;
- непревышение указанного в заявке авансового платежа предельного размера авансового платежа, установленного федеральным законом;
- контроль за свободным остатком лимитов бюджетных обязательств школы (на непревышение сумм в кассовой заявке остатков соответствующих лимитов бюджетных обязательств и предельных объёмов финансирования, учтённых на лицевом счёте школы).

Под свободным остатком бюджетных обязательств понимается разница между суммой доведённых школе на период бюджетных данных с учётом восстановленных кассовых расходов (выплат) в текущем финансовом году за вычетом сумм произведённого кассового расхода (выплаты) и ранее зарегистрированных, но ещё не исполненных заявок.

Контроль соответствия информации в заявке реквизитам и показателям бюджетного обязательства будет применяться с 1 января 2010 г.

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Избежать казначейского сопровождения могут только организации, не являющиеся бюджетными учреждениями и имеющие другую организационно-правовую форму — функционирующие в форме автономного учреждения (в соответствии с Федеральным законом «Об автономных учреждениях» № 174-ФЗ). В этом случае школа не будет входить в реестр получателей бюджетных средств, может открыть банковский счёт в любом кредитном учреждении, а получаемые внебюджетные средства будут рассматриваться как собственные доходы школы.