

Внебюджетные доходы в общеобразовательных учреждениях

Марк МУСАРСКИЙ, кандидат экономических наук, ректор Академии администраторов образования
Ефим РАЧЕВСКИЙ, директор образовательного центра № 548 «Царицыно», сотрудник Научного центра современных проблем воспитания Института теории образования и педагогики РАО

Основные понятия

Основная деятельность образовательного учреждения — деятельность, направленная на реализацию уставных задач в соответствии с лицензией.

Дополнительные платные образовательные услуги — уставная деятельность образовательных учреждений за определённую плату по заданию заказчика (физического или юридического лица) для удовлетворения потребностей в образовательных услугах.

Бюджетные средства — средства, получаемые по бюджетному финансированию от учредителя, а также из бюджетов других уровней.

Внебюджетные средства — все средства, получаемые образовательным учреждением за выполнение работ, оказание услуг, реализацию продукции по договорам гражданско-правового характера, и иные поступления, кроме бюджетного финансирования.

Внебюджетная деятельность — деятельность, которая направлена на получение внебюджетных средств.

Предпринимательская деятельность образовательного учреждения — деятельность, направленная к тому, чтобы получать доход за рамками основной деятельности.

Реинвестирование — использование денежных средств, полученных от приносящей доходы деятельности в результате превышения доходов над расходами непосредственно в данном образовательном учреждении и/или на непосредственные нужды обеспечения, развития и совершенствования образовательного процесса в данном образовательном учреждении.

Система образования всё больше ориентируется на рыночные формы ведения хозяйства. И дело не только в том, что бюджетные средства крайне ограничены и не всегда доступны, а в том, что образовательные учреждения осваивают новую для себя функцию — удовлетворять потребности в образовательных услугах. Выявить и учесть запросы различных категорий заказчиков — обязательное условие их деятельности.

Школа не должна зарабатывать деньги. Её задача — учить и воспитывать детей. Государство должно в полном объёме обеспечивать этот жизненно необходимый процесс материальными, кадровыми, информационными, финансовыми ресурсами. Сегодня оно не умеет и не может этого делать. Но человеческое сообщество в своих потребностях и поисках способов их удовлетворить опережает государство. Каждая семья напрямую связывает социальную успешность своих детей с их образованием и здоровьем. Поэтому родители готовы восполнить нехватку государственных (муниципальных) ресурсов собственными.

Руководитель образовательного учреждения — это уже не просто старший педагог, он менеджер образовательного учреждения, который обязательно должен владеть навыками самостоятельной финансово-экономической деятельности, а также сформировать механизм, позволяющий привлечь общественность в управление школой.

Пора прекратить споры о том, является ли образовательное учреждение юридическим лицом. Школа, как и любое другое учреждение, с момента регистрации становится юридическим лицом и наделяется функциями самостоятельной экономической деятельности.

Согласно результатам исследований, которые проводились сотрудниками Академии администраторов образования в ряде регионов, одна из главных причин, тормозящих переход школ на финансово-хозяйственную самостоятельность, — неподготовленность руководителей и специалистов системы образования.

Опрос, в котором приняли участие 300 руководителей образовательных учреждений из 12 регионов России, выявил следующее:

100% участников положительно оценили переход возглавляемых ими образовательных учреждений на новые условия хозяйствования.

100% респондентов отметили как ожидаемый результат повышение эффективности деятельности, возможность свободного маневра собственными средствами, рост доходов образовательного учреждения в целом и его сотрудников.

97% опрошенных полагают, что появятся возможности собственными силами решать проблемы социальной защиты и полноценно реализовать потенциал сотрудников образовательного учреждения, 90% ожидают, что улучшатся условия труда и возникнут реальные материальные стимулы к повышению качества труда.

83% опрошенных руководителей предполагают обрести в условиях самостоятельного ведения баланса относительную свободу экономической деятельности и широко привлекать финансы из внебюджетных источников.

97% респондентов основным источником многоканального финансирования считают дополнительные образовательные услуги, 50% предполагают получить доходы от реализации продукции собственного изготовления и 70% готовы к активным поискам спонсорских средств.

Необходимым элементом нового хозяйственного механизма 80% опрошенных считают создание попечительских советов, а 63% надеются привлечь внимание учредителей, органов власти и общественных организаций.

57% респондентов рассчитывают удовлетворить свои честолюбивые замыслы.

Только 4% опрошенных считают переход на новые условия хозяйствования нецелесообразным.

В опросе учитывались также ожидаемые трудности и факторы отрицательного воздействия.

49% респондентов выделили отсутствие или невыполнение условий учредительного договора, а 51% руководителей поддерживает идею о том, чтобы передать функции содержания основных фондов учредителю. 63% респондентов беспокоятся по поводу того, что у них отсутствует опыт привлечения внебюджетных источников финансирования, а также нет полноценного бюджетного финансирования.

19% опрошенных ожидают затруднений из-за того, что отсутствует поддержка общественности, учредителя и родительского актива. 11% выразили сомнения в том, что учредитель окажет реальную поддержку.

4% руководителей образовательных учреждений оценили переход на новые условия хозяйствования как перекалывание на образовательное учреждение не свойственных ему функций.

78% респондентов отметили как необходимое условие деятельности маркетинговые исследования рынка образовательных услуг, но признались, что не владеют этим механизмом. Мы считаем маркетинговые исследования в этой сфере приоритетными при переходе на финансовую самостоятельность.

Довольно неожиданный результат получен в ходе опроса по выявлению роли консультационных и консалтинговых служб, только 4% респондентов отметили их отсутствие.

Среди ожидаемых трудностей анализ позволил выделить и такие:

— 11% опрошенных руководителей не имеют желания переходить на работу в новых условиях;

— 15% предполагают трудности из-за недостаточной управленческой подготовки, а 70% руководителей не имеют навыков самостоятельного руководства финансово-хозяйственной деятельностью образовательного учреждения. Причём 71% не имеет навыков и опыта по привлечению и использованию внебюджетных источников финансирования, а 15% не имеют желания заниматься предпринимательской деятельностью.

Переход на новые условия хозяйствования предполагает большой объём договорной

работы, но почти 2/3 участников опроса не имеют такого опыта.

49% отметили, что не созданы стартовые условия, которые определяются состоянием основных фондов, оборудования и ТСО образовательных учреждений.

49% указали на неудовлетворительное состояние основных фондов, а 55% — неуклоплектованность оборудованием и ТСО.

Успешный переход на новые условия хозяйствования во многом определяется уровнем психологического состояния руководителя. 49% отмечают психологическую неуверенность, страх перед новым. Эта категория нуждается в психологической поддержке.

Отсутствие подготовленных бухгалтерских кадров отметил 81% опрошенных, а 49% прогнозируют сложности по ведению бухгалтерского учёта и отчётности в образовательном учреждении. Между тем в соответствии с Положением о бухгалтерском учёте в бюджетных организациях совсем необязательно, чтобы школа вела бухгалтерский учёт в самом образовательном учреждении. Это могут делать на основании договора о бухгалтерском обслуживании муниципальные органы управления.

Можно ли сказать, что, открывая собственный расчётный счёт, школа сразу же становится богатой, свободной, самостоятельной и избавляется от всех проблем?

Конечно, нет, расчётный счёт — всего лишь необходимое звено в системе многоканального, многоуровневого финансирования. Школа в данном случае только открывается для привлечения доходов.

Наряду с открытием расчётного счёта важно поэтапно решить несколько задач.

Первое — переход школы на финансово-хозяйственную самостоятельность либо в той модели, когда школа сама осуществляет эту деятельность, или когда она привлекает специалистов из муниципальных органов управления.

Вторая задача — сформировать баланс между правами и обязанностями. Мы говорим о том, что образовательное учреждение должно выполнить заказ — обеспечить потребителю комплекс бесплатных образовательных услуг. К сожалению, понятие заказа сейчас весьма размыто.

Пример. Школа обязана реализовать требования базисного учебного плана, утверждаемого учредителем с учётом федерального, регионального и школьного компонентов. В то же время представители государственной власти не заключают со школой договор, согласно которому образовательное учреждение выполняет государственный стандарт общего образования, а учредитель полноценно обеспечивает ресурсами. Это и есть проблема сбалансированности прав и обязанностей, и один из наиболее оптимальных вариантов решения её изложен в проекте Федерального закона РФ «О государственном стандарте общего образования», который сегодня обсуждается образовательным сообществом.

Иными словами, органы государственного (муниципального) управления не должны перекладывать на школы свои обязанности, а обязаны предоставить ресурсное обеспечение под государственный или муниципальный заказ на образовательные услуги в рамках государственного стандарта. Так что расчётный счёт — это далеко не всё, что нужно для нормальной работы образовательного учреждения.

Ключевой момент — внедрение нормативного бюджетного финансирования. Разработана методика расчёта норматива бюджетного финансирования на одного учащегося (см.: *Башкина Г.В., Якушева К.В.* Методика расчёта федеральных нормативов бюджетного финансирования общеобразовательных учреждений) и модель нормативного бюджетного финансирования образовательных учреждений, которая уже внедрена с 1997 года в Самарской области (см.: *Мусарский М.М.* Разработка механизмов перестройки системы финансирования образования // Экономика образования. 2001. №2).

Для большинства школ система многоканального и многоуровневого финансирования стала действующей моделью. В этой модели (см. схему) источником финансовых средств, образовательных учреждений, помимо разного уровня бюджетных средств становятся внебюджетные доходы.

Что это такое? Это средства, имеющие иной в отличие от бюджета источник поступле-

ний, возмещающих расходы по созданию товарной услуги — образовательной деятельности.

Тема финансирования школ предполагает проблему внебюджетных источников финансирования. Статистика показывает, однако, что эти источники пока не имеют массового характера. Обычно они составляют в общем доходе школы не более 3–7%, хотя спрос на образовательные услуги не уменьшается.

Чтобы проанализировать существующую практику оказания платных дополнительных образовательных услуг, сотрудники Академии администраторов образования исследовали финансовые отчёты за 1999 год общеобразовательных школ ряда районов Ярославской, Самарской областей и Чувашской Республики.

Единственным источником информации по этому вопросу служат финансовые отчёты исполнения бюджетных смет общеобразовательных учреждений. Их самостоятельно заполняют только школы, имеющие свой расчётный счёт. Остальные обслуживаются в Централизованных бухгалтериях муниципальных органов управления образованием.

В 1999 году собственный расчётный счёт имели в Самарской области 40% школ, в Ярославле — 28% и в Чувашской Республике — 19%.

Анализ финансовой отчётности по деятельности школ в трёх регионах России выявил следующие средние показатели.

В Республике Чувашия доля внебюджетных доходов в школах в соотношении с текущими бюджетными поступлениями составляет 3,1%. Колебания этого показателя в районах республики весьма значительны — от 0,27% в Алатырском сельском районе до 11% в Красноармейском районе (в этом районе все школы имеют собственные расчётные счета и информация о привлечённых внебюджетных средствах более достоверна), 37,6% школ республики получили доход от внебюджетной деятельности.

Многоканальное и многоуровневое финансирование

Бюджетное

ТЕКУЩИЕ РАСХОДЫ (нормативное)

финансирование текущих расходов образовательного учреждения

КАПИТАЛЬНЫЕ РАСХОДЫ (программно-целевое)

финансирование расходов по выполнению:

- городской программы;
- федеральной программы;
- муниципальной программы развития (целевое финансирование эксперимента или инновации)

Внебюджетное (привлечение дохода)

1. Благотворительные взносы:
 - юридических лиц;
 - физических лиц.
2. Благотворительные гранты от иностранных организаций и фондов.
3. Деятельность, связанная с учебным процессом (наличие лицензии на данный вид образовательной деятельности)
 - Организация дополнительных образовательных услуг
 - Организация учебно-производственной деятельности
4. Деятельность, не связанная с образовательным процессом:
 - Аренда
 - Торговые и посреднические операции
 - Операции с банковскими вкладами и ценными бумагами
 - Производство товаров и услуг

Отсутствие внебюджетных доходов показали 14,6% обследуемых школ Ярославской области. Школ, не имеющих внебюджетных доходов (или отсутствует достоверная информация) в г. Ярославле — 71%, в г. Ростове — 82%, в Угличском районе — 82%. В Ярославском районе, где на протяжении семи лет школы работают в условиях финансово-хозяйственной самостоятельности, только 12% школ не имеют внебюджетных доходов.

Средняя доля внебюджетных доходов общеобразовательных школ области составила 3% от бюджетных средств. Показатели колеблются от максимального 6,3% в г. Ярославле до 0,96% в Угличском районе.

Самарская область одной из первых в Российской Федерации начала организационно-экономические преобразования в образовательной сфере, и образовательная политика в области направлена к тому, чтобы содействовать системе внебюджетной деятельности школ. В среднем в Самарской области доля внебюджетных доходов составляет 7% от текущих бюджетных поступлений. Колебания от 0,2% в Волжском сельском районе до 13,7% в г. Тольятти. Доля школ, не имеющих внебюджетных доходов (или не подтверждающих их документально), — 14,6%.

Особенно велик разброс данных по объёму привлечённых внебюджетных доходов в общеобразовательных учреждениях с углублённой образовательной программой. Так, в гимназиях и лицеях г. Самары их доля составляет от 36,8% до 82,69%, в г. Тольятти — 72% от выделяемых государством бюджетных средств.

Бесспорно, образовательный процесс требует ресурсного подхода. Если же государство не может в достаточной мере обеспечить школу, к этому процессу подключаются семья, муниципальное сообщество.

Доходы от платных образовательных услуг, по сути, восполняют дефицит государственных ресурсов. Сам их перечень, определённый нормативно, свидетельствует о спросе на персонализацию учебного процесса, на дополнительное образование, на адаптацию к социальным реалиям, на развитие ключевых компетентностей, на оптимизацию образовательной и информационной среды. Школа может их и не оказывать, выполняя тот минимум, который определён усреднённой миссией усреднённой школы, школа может оказывать дополнительные образовательные услуги, бесплатные для семей учащихся. Это возможно, если школа имеет иные ресурсы, муниципальные или, допустим, оплачиваемые предприятием-благотворителем. Такое случается в некоторых богатых нефтью регионах.

Бесспорно, основным источником внебюджетных средств станет население, родители. Педагогическому коллективу надо учиться привлекать этот доход в образовательное учреждение.

Существуют два основных внебюджетных способа финансирования :

- 1) школа продаёт свои услуги;
- 2) школа привлекает благотворительную помощь.

И здесь самое главное — открытость школы местному сообществу и чёткое осознание этим сообществом места и роли школы в нём. Если роль школы ясно прослеживается, то кошельки родителей будут открыты. Между тем благотворительная помощь — это не только деньги. Это и волонтерство (добровольный бесплатный труд), когда, например, некому вести урок литературы, приходит родитель и проводит этот урок. Или когда родители приходят со своей краской и ремонтируют школу. Это и есть нормальная благотворительность.

Как бы ни увеличивались бюджетные средства, выделяемые государством на образование, их всегда будет не хватать, поэтому школе следует научиться привлекать дополнительные источники финансирования, работать с учётом общественных интересов, в первую очередь — семьи.

Рейтинг образования сегодня достаточно высок. После некоторого спада образование вновь становится безусловной ценностью. Мы провели социологическое исследование, выявившее следующий факт: при любом уровне семейного бюджета его часть тратится на обучение детей. Сколько бы денег семья ни имела, значительную часть из них она всегда готова отдать на образование. Речь идёт не о тратах на учебники и спортивную форму, а именно об оплате образовательных услуг. Спектр умений и навыков, которыми овладевает ребёнок, современные родители начинают рассматривать как базу для возможной успешной карьеры в будущем. Многие хотят видеть своего ребёнка активным, самостоятельным, инициативным, деятельным. Поэтому они стремятся выбрать для него такое образовательное учреждение, где эти качества поощряются и развиваются.

Оценивать деятельность педагогов родители может только в косвенной форме — как налогоплательщик, избиратель. К сожалению, эта система у нас ещё в зачаточном состоянии. Каков в самом общем виде механизм её действия? Родитель оплачивает расходы на образо-

вание не только прямо, но и как налогоплательщик. Он вправе требовать от выбранной им власти необходимого качества обучения и содержания своих детей. Он не только волен отдать свой голос тому кандидату, который будет содействовать развитию образования, но и вправе требовать отчёта от избранных «слуг», отзываться представителей местного самоуправления, показавших себя некомпетентными, не способными подобрать профессиональных руководителей, которые в состоянии обеспечить необходимый уровень образовательных услуг в дошкольных и школьных учебных заведениях.

Образовательные учреждения ведущим источником финансирования должны иметь бюджетные средства. Только в этом гарантия стабильности их существования и возможность обеспечить равенство доступа к образованию

Бизнес — это всегда риск, всегда неопределённость, неуверенность в завтрашнем дне. Бюджетные организации, реализующие государственный заказ на образовательные услуги, должны быть твёрдо убеждены, что в назначенный день, при любой погоде они получают средства в соответствии с утверждённой сметой расходов из бюджетов различного уровня.

Сейчас ни школа, ни детский сад не смогут работать успешно, даже если у директора есть прекрасные идеи, но нет предпринимательских способностей. Основная его деятельность — предпринимательская, в которой главное — получить результат (не обязательно деньги).

Во многих городах России в этом году прошёл День знаний, были открыты все образовательные учреждения. Можно было зайти в любой детский сад, в любую школу — они старались предстать перед посетителями во всей красе. Были организованы выставки, проводились спортивные праздники, открытые уроки, «круглые столы». Это элемент маркетинга. Родитель-финансист доволен тем, что ему показывают, и его кошелек раскрывается навстречу образованию. Родитель-налогоплательщик доволен тем, что ему показывают, на что идут его налоги, и он потребует от избранных властей оказывать помощь образованию. Кто всем этим занимается? Директор образовательного учреждения. Он становится менеджером, занятым в сфере образования.

Когда в академии читается курс экономики образования, первая реакция слушателей обычно такая: «Это о деньгах». Я отвечаю: «Не о деньгах, а о результате, об услуге, за которую вы можете получить деньги». У нас бытует мнение, что богатство приходит, когда ищут денег. Это глубокое заблуждение. Общество богатеет, когда идёт приращение товаров и услуг, когда возрастает человеческий капитал.

Это касается и сферы образования. Раньше школа могла учить «про запас». Теперь родитель как социальный заказчик требует, чтобы в школе ребёнок научился тому, что он сможет использовать сразу по её окончании, а может быть, и находясь ещё в её стенах.

Покидая школу, выпускник должен знать, что представляет собой рыночный механизм, как устроена банковская система, как что покупается и продаётся, он должен быть компетентен и коммуникабелен, т.е. приобрести практические навыки, чтобы выжить в условиях жёсткой конкуренции.

Многие педагоги обижаются, когда говорят, что образование относится к сфере обслуживания. Но это не должно никого унижать. Это просто означает, что в работе необходимо учитывать потребителя и сверяться по нему. А наш профессионализм и искусство маркетинга заключаются в том, чтобы убедить родителей в целесообразности наших действий, нашей педагогической политики.

Любая образовательная организация имеет право привлекать и зарабатывать внебюджетные средства, причём законное право, закреплённое ГК РФ ст. 120 и Законами РФ «О некоммерческих организациях» и «Об образовании».

Образовательное учреждение может заниматься предпринимательской деятельностью. Но, занимаясь ею, важно не отклоняться от выполнения основной деятельности, направлять полученный доход полностью на выполнение уставных целей.

В соответствии с Федеральным законом № 12-ФЗ от 13 января 1996 года «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «Об образовании» (статья 41), помимо бюджетного финансирования образовательных учреждений на основе государственных и местных нор-

мативов, образовательные учреждения независимо от их организационно-правовой формы вправе привлекать в порядке, установленном законодательством РФ, дополнительные финансовые средства. К ним относятся:

доходы, полученные за счёт оказания дополнительных платных образовательных услуг; добровольные пожертвования и целевые взносы физических и юридических лиц, в том числе иностранных граждан и (или) иностранных юридических лиц;

доходы, полученные образовательным учреждением от предпринимательской деятельности, предусмотренной его уставом.

Право привлекать эти источники формирования дохода предоставляется образовательным учреждениям в обмен на обязательство создавать преимущественно общественные блага и услуги, не распределять возможную прибыль между участниками.

Привлечение внебюджетных источников не приводит к снижению размеров финансирования образовательного учреждения на основе нормативов бюджетного финансирования, выделяемых на одного обучающегося, воспитанника по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения.

В соответствии с Законом РФ «Об образовании» (ст. 45) государственные и муниципальные учреждения вправе оказывать населению, предприятиям, учреждениям и организациям платные дополнительные образовательные услуги. В Гражданском кодексе ст. 2 такая деятельность называется предпринимательской. Но в ст. 50 того же свода законов выделяется некоммерческая деятельность, не имеющая целью получать прибыль и распределять доход между участниками.

Поэтому первый уровень классификации внебюджетных доходов по принципу источника возникновения таков:

- предпринимательская деятельность;
- некоммерческая деятельность.

Первое направление подробно представлено в ст. 47 Закона «Об образовании». Если образовательное учреждение занимается таким видом деятельности, то оно приравнивается к предприятию со всеми вытекающими последствиями. В первую очередь — это налоги.

Второе направление имеет много спорных, не отрегулированных в законодательстве моментов, но практическое их решение в том, чтобы согласовать эти вопросы со всеми контролирующими организациями и прежде всего с налоговой инспекцией.

Нормативно-правовое обеспечение механизма по привлечению внебюджетных доходов необходимо, чтобы установить взаимоотношения как внутри образовательного учреждения, так и с внешними контрагентами. Механизм деятельности образовательной организации по привлечению внебюджетных средств недостаточно освещён в печати и это один из факторов, сдерживающих развитие процесса.

Итак, начиная любую экономическую деятельность, необходимо решить три основные задачи:

- Что делать?
- Как делать?
- Для кого?

Попробуем представить модель привлечения внебюджетных средств.

Первая проблема — определиться с набором видов деятельности, учитывая специфику государственного/муниципального образовательного учреждения. Иными словами, занимаемся той деятельностью, которая не финансируется из бюджета, сверх государственного/муниципального заказа на комплекс бесплатных образовательных услуг, определяемых каждому конкретному образовательному учреждению Учредителем.

Деятельность по привлечению и использованию внебюджетных средств подразделяется на *основную и прочую*.

Основная деятельность:

- реализация образовательных программ;
- научно-методическая деятельность;

- обеспечение и обслуживание образовательного процесса.

Прочая деятельность — это разрешённая деятельность, приносящая доходы и не относящаяся к основной деятельности.

Виды основной деятельности, позволяющей получить внебюджетные средства:

Образовательные услуги:

• Обучение по дополнительным образовательным программам (за пределами государственных образовательных стандартов).

- Тестирование школьников.
- Репетиторство.
- Обучение на курсах по отдельным дисциплинам.
- Переподготовка и повышение квалификации.
- Углублённое изучение отдельных дисциплин сверх учебных программ.
- Дополнительное образование, включая кружки, секции, клубы, коллективы, и др.
- Прочие образовательные услуги.

Научно-методическая деятельность:

• Создание научной (научно-методической) продукции, объектов интеллектуальной собственности.

- Выполнение научно-исследовательских работ на конкурсной основе, включая гранты.

Деятельность по обеспечению образовательного процесса:

• Учебно-производственная деятельность, реализуемая учебными и учебно-производственными мастерскими, предприятиями и подразделениями общественного питания, предприятиями по оказанию услуг и др.

• Услуги библиотек, транспорта, спортивных сооружений, вычислительной техники, оргтехники.

• Предоставление информационно-коммуникационных услуг в рамках основной деятельности.

- Изготовление товаров народного потребления.
- Проведение культурных, спортивно-оздоровительных мероприятий и выставок.
- Долевое участие в деятельности других учреждений и организаций.
- Приобретение акций, облигаций, сертификатов и иных ценных бумаг, включая выпуск собственных, и получение доходов по ним (дивидендов, процентов и пр.).

• Вложение денежных средств на депозитные счета.

• Предоставление ресурсов образовательного учреждения — помещений, оборудования, земельных участков, юридического адреса — в аренду (субаренду), пользование.

• Взносы юридических и физических лиц — благотворительные и попечительские, целевые благотворительные и другие, а также пожертвования, подарки и т.п.

Определив набор видов деятельности, выбираем услуги или продукцию, для которой имеется технологический, человеческий и прочий потенциал.

Основные факторы, определяющие направления и эффективность внебюджетной деятельности образовательного учреждения:

• Научно-методический потенциал, благодаря которому привлекаются средства по договорам на выполнение учебно-методических разработок, научных исследований, грантов.

• Внутренняя нормативная база, с помощью которой можно развивать разнообразные виды внебюджетной деятельности, минимизировать финансовые и материальные потери, сократить организационный период внебюджетной деятельности, установить «прозрачность» отношений по поводу внебюджетной деятельности и места каждого работника в ней.

• Общая политика по отношению к внебюджетной деятельности. Чтобы успешно заниматься внебюджетной деятельностью, необходима максимально благоприятная обстановка; заинтересованность каждого сотрудника в максимизации объёмов внебюджетных средств и их эффективном использовании; стабильность принятых финансовых отношений между руководством и педагогическим персоналом; единство политики по отношению ко всем видам деятельности.

- Наличие лицензии и её параметров — необходимое условие внебюджетной деятельности. В лицензии определены предельный контингент обучающихся, потенциальные объёмы набора в учебные группы, виды учебной деятельности.

- Территориальное положение образовательного учреждения определяет внешние условия его функционирования, — демографическую ситуацию, ёмкость рынка труда для выпускников, уровень благосостояния населения, состояние экономики региона и её специализацию, вектор потребности экономики в образовательных услугах, структуру образования в регионе, социальную мобильность населения, наличие сложившихся связей с другими регионами в сфере образования, наличие конкурирующих образовательных учреждений.

- Учебное оборудование, использование новых методик преподавания.

- Информационные ресурсы для поддержки современных образовательных технологий (в том числе дистанционного обучения), реализации дополнительных образовательных услуг использование Интернета. Они служат фундаментом для разработки и реализации программных продуктов, баз данных, информационных систем, в том числе коммерческих, создают возможности решать организационные и управленческие задачи на современном уровне.

- Библиотечный фонд даёт возможность оказывать услуги по пользованию своими фондами, ксерокопированию, поддержке широкого спектра образовательных услуг.

- Помещения позволяют наращивать платный контингент в соответствии с лицензионными требованиями, возможность сдавать их в аренду.

- Достаточное количество преподавательского и учебно-вспомогательного персонала соответствующей квалификации даёт возможность увеличивать виды и объём платных дополнительных образовательных услуг.

- Методическая база — источник прямых доходов от реализации методических материалов, создаёт возможность расширять спектр и повышать качество образовательных услуг, способствует росту привлекательности учебного заведения.

- Имидж и сотрудничество с выпускниками образовательного учреждения. Уровень общественного признания. Известные выпускники способствуют созданию эффективно работающих попечительских советов, рекламе учебного заведения, привлечению заказов, спонсорских средств и пожертвований.

Постепенно расширяются формы семейного образования, многие предприятия «укладывают» корпоративные школы или детские сады в социальные пакеты для своих работников. Главным и доминирующим условием успешной социализации ребёнка остаётся средняя общеобразовательная школа, в которой современные семьи стихийно формируют ценностный ряд. Небольшое исследование, проведённое в Образовательном центре №548 «Царицыно» г. Москвы, показало, что родители готовы соучаствовать в пополнении школьных ресурсов в соответствии со следующей ценностной шкалой (в зависимости от возраста детей).

В начальной школе: психологическая комфортность, диалоговый учитель, здоровьесберегающие условия, общеучебные умения и навыки, возможности личностного роста, общекультурный компонент, коммуникативные возможности, включающие компьютер и иностранный язык, эстетическое воспитание, персонализация отношений. В последнем классе начальной школы начинает доминировать роль **знания**, идёт процесс сравнения с другими школами.

В 5-х классах: действия, направленные к тому, чтобы дети адаптировались, интегрирующие образовательные программы, всё, что связано с комфортностью учебного процесса, роль **знаний** усиливается, но не доминирует, варианты «продлённого детства», роль второй половины дня, причём не только в системе дополнительного образования, а в плане сохранения жизни и здоровья и выполненного домашнего задания. Причина понятна — родители начинают оставлять детей одних и встречаются с ними после работы.

В 6–7-х классах: стабильность учебного процесса, все педагоги должны быть на месте, содержательное наполнение свободного времени, актуальной становится система дополнительного образования, нет острой нужды в индивидуализации. Компетентность педагога в межличностных отношениях. Организация соревновательности, академическая успешность,

возможность лидирования в любой, в том числе и неаудиторной деятельности детей, общность, условия для самовыражения, в том числе и социального. Профилактика вредных и опасных привычек.

В 8–9-х классах: ситуация выбора, попытки определить себя в усложняющемся образовательном процессе, помощь в этом со стороны школы, психологическое сопровождение, адаптация в новой среде, условия для успешной социальной самоидентификации, активный интерес к внешкольному образовательному пространству, оказание помощи в поиске способов самоутверждения. Спросом может пользоваться всё что угодно, и здесь доминирует не столько природосообразность, сколько целеполагание, чаще семейное, нежели личное. Очень важна информированность родителей, их возврат к соучастию в организации школьной жизни. Перегрузка уже просчитывается, доверие к школьной авторитарной информации становится меньше, решения требуют доказательности

В 10–11-х классах: комплексный заказ — организация системы готовности к поступлению в вуз, при этом продвинутая часть родителей стремится точно соблюсти пропорции временных затрат своего ребёнка. Спрос на комплекс образовательных услуг может быть ещё выше, если их организацию сочетать с индивидуальными образовательными запросами, приводящими к выбору вуза. При этом играет роль прямое сотрудничество с высшей школой, но можно обойтись и без него.

Другая проблема — технологическая, выбор технологии образования, позволяющей удовлетворить индивидуально сформированный заказ. Продукт тот же, но иные форма и размер подачи. Почему заказчик воспримет предложенную модель услуги? Каков результат?

Но технологический уровень решения взаимосвязан с экономическим — не просто определить процесс создания образовательной услуги, а при наименьших затратах и высочайшем качестве.

Далее. Главное не в том, чтобы создать образовательную продукцию, а в том, чтобы продать её платёжеспособным заказчикам. Выявить запрос, объём и довести до конкретного покупателя. Да, школа, как и любая организация, продаёт товарную услугу. Это общее поле, которое можно назвать экономической политикой.

В соответствии с Законом «Об образовании» содержание образовательных услуг определяется образовательной программой, разрабатываемой, принимаемой и реализуемой образовательной организацией самостоятельно (п. 5 ст. 14). Программа характеризуется образовательным уровнем (и ступенью для программ высшего профессионального образования), направленностью подготовки (специализацией), нормативными сроками освоения, формой реализации.

Рынок образовательных услуг получил правовое обоснование с принятием в 1992 г. Закона Российской Федерации «Об образовании», определившего принципы и порядок проведения образовательной деятельности и оказания образовательных услуг на платной основе. Закон прямо устанавливает договорную основу взаимоотношений государственной (муниципальной) образовательной организации и обучающегося, воспитанника, его родителей (законных представителей) (п. 3. ст. 46). В то же время в нём прямо не говорится о заключении договоров государственными и муниципальными образовательными учреждениями при оказании ими платных образовательных услуг. Рассмотрение в совокупности соответствующих норм этого Закона позволяет утверждать, что такая деятельность должна оказываться на договорной основе независимо от организационно-правовой формы и вида образовательной организации.

Так, правила п. 1 ст. 13 Закона Российской Федерации «Об образовании», устанавливающие требования к уставу образовательного учреждения, определяют, что в нём необходимо указать, какие платные образовательные услуги могут оказываться, и предусмотреть порядок их предоставления на договорной основе. Норма п. 6. ст. 14 того же закона предоставляет образовательному учреждению право реализовать дополнительные образовательные программы и оказывать дополнительные образовательные услуги на договорной основе. Тем самым обуславливается применение правил, которые регулируют договорные отношения по

поводу оказания образовательной услуги, и к договорам, заключаемым государственными и муниципальными образовательными учреждениями с обучающимися на платной основе.

В соответствии с Законом Российской Федерации «Об образовании» (п. 1 ст. 15) организация образовательной услуги регламентируется учебным планом, годовым календарным учебным графиком и расписанием занятий, также разрабатываемыми, утверждаемыми и реализуемыми самостоятельно образовательной организацией.

Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» (в ред. Федерального закона 1996 г.) распространяет правовую категорию услуг на сферу удовлетворения личных (бытовых) нужд*. Согласно разъяснению Государственного антимонопольного комитета Российской Федерации от 20 мая 1998 г. **под услугами понимается совершение за плату определённых действий или осуществление определённой деятельности по заданию гражданина для удовлетворения личных (бытовых) нужд (услуги по перевозке, связи, консультационные, образовательные и т.п.).** (Приказ Государственного антимонопольного комитета Российской Федерации от 20 мая 1998 г., зарег. в Минюсте Российской Федерации 28 декабря 1998 г., рег. №1669)**.

* Свод законов Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 140.

** См.: Российская газета. 1999. 14 января.

Из приведённых определений под услугой следует понимать то материальное благо или интерес, по поводу которого и совершаются составляющие её содержание действия. Так, **предметом образовательной услуги являются передаваемые от преподавателя обучающемуся знания, умения, навыки.**

Правовая база организации платных образовательных услуг должна быть закреплена в уставе образовательного учреждения. Поскольку его устав утверждается Учредителем (муниципальным органом управления образованием), то оно должно иметь разрешение последнего на оказание платных услуг.

При организации указанного вида деятельности важно определить перечень платных образовательных услуг, оказываемых за счёт средств государственных, общественных организаций, учреждений, предприятий и других хозяйствующих субъектов любых форм собственности, а также личных средств граждан.

Образовательное учреждение вправе оказывать дополнительные услуги, если:

- оно имеет государственную лицензию на соответствующий вид образовательной деятельности;
- такая деятельность предусмотрена Уставом образовательного учреждения и определены её виды;
- Уставом образовательного учреждения подтверждается непредпринимательский характер этой деятельности (не имеет цели получить прибыль);
- учреждение разработало и утвердило Положение о платных дополнительных образовательных и иных услугах в конкретном образовательном учреждении.

Дополнительные услуги не могут быть оказаны взамен или в рамках основной образовательной деятельности (в рамках основных образовательных программ и государственных образовательных стандартов), финансируемых за счёт средств соответствующего бюджета, и осуществляются за счёт внебюджетных средств:

- средств родителей (законных представителей);
- спонсорских средств;
- сторонних организаций;
- частных лиц.

Дополнительные образовательные или иные услуги в соответствии со ст. 16 Закона РФ «О защите прав потребителя» могут оказываться только с согласия их получателя. Отказ получателя от предоставления дополнительных услуг не может быть причиной уменьшения объёма предоставленных ему основных услуг.

Оказание дополнительных услуг не может наносить ущерб или ухудшить качество пре-

доставления основных образовательных услуг, которые учреждение обязано оказывать бесплатно для населения.

Образовательное учреждение имеет право предоставить возможность оказания образовательных услуг сторонними организациями или физическими лицами, для этого необходимо заключить с ними договор аренды и проверить наличие:

для физических лиц, осуществляющих индивидуальную педагогическую деятельность:

- свидетельства о регистрации в качестве предпринимателя;

для юридических лиц:

- свидетельства о регистрации;
- наличие лицензии на оказываемый вид деятельности.

Платные дополнительные образовательные услуги в образовательных учреждениях ранее оказывались в соответствии с письмом Министерства образования № 52-М от 21.07.95 «Об организации платных дополнительных образовательных услуг», а с 5 июля 2001г. — в соответствии с «Правилами оказания платных образовательных услуг в сфере дошкольного и общего образования», утверждённых постановлением Правительства РФ №505 от 5.07.2001. В нём чётко определяются все виды образовательной деятельности, которые можно представлять как платные образовательные услуги, и образовательные услуги, которые не относятся к платным.

Услуги, оказываемые в рамках основных образовательных программ и государственных стандартов, направленные на совершенствование образовательного процесса, не рассматриваются как дополнительные платные образовательные услуги. Примером таких услуг могут быть:

- снижение наполняемости классов;
- деление на подгруппы против установленных норм;
- сдача экзаменов в порядке экстерната;
- дополнительные занятия с отстающими и т.д.

Все виды платных образовательных услуг должны быть указаны в уставе образовательного учреждения в полном объёме. В случае, если необходимо дополнить этот перечень, разрабатывается дополнение к уставу.

Платные дополнительные образовательные услуги не могут быть оказаны взамен и в рамках основной, обязательной образовательной деятельности, финансируемой из средств бюджета. В противном случае средства, заработанные путём такой деятельности, изымаются учредителем в его бюджет (статья 45 пункт 3 Закона РФ «Об образовании»).

В соответствии с разъяснениями Министерства образования РФ № 48-М от 27.06.95 «О фактах неправомерного взимания денежных средств с родителей обучающихся» общеобразовательные школы с углублённым изучением отдельных предметов, лицеи, гимназии в соответствии со своим статусом реализуют общеобразовательные программы повышенного уровня и не вправе взимать плату за изучение предметов, которые входят в эти программы.

В конкретном образовательном учреждении механизм привлечения внебюджетных средств начинает создаваться с осмысления его необходимости. Идея должна созреть в голове руководителей и принять определённую организационную форму, например, нужно разработать и принять нормативный документ образовательного учреждения — «Положение о внебюджетных доходах образовательной организации», в котором чётко изложить алгоритм привлечения внебюджетных доходов по отдельным видам деятельности.

Один из основных нормативных документов — Устав образовательного учреждения. В нём необходимо отразить все предполагаемые источники поступления финансовых и иных ресурсов, виды деятельности помимо основной и уточнить компетенцию образовательного учреждения и его руководителя по использованию поступивших внебюджетных средств и формированию за их счёт собственности.

Особенно важно установить в Уставе рамки компетенции с Учредителем. Ведь именно он решает, имеется ли возможность реализовать заложенное в законодательстве право на многоканальное финансирование образовательного учреждения. Иными словами, привлечение

внебюджетных средств должно быть уставной деятельностью.

Локальные акты, регулирующие внебюджетные потоки и их распределение, создаются заранее или когда необходимо отрегулировать те или иные отношения по поводу распределения средств (Положение о фонде развития образовательного учреждения), по привлечению сообщества (Положение о попечительском совете).

На чём школа может заработать доход? Здесь имеются два основных направления:

а) деятельность, обусловленная учебным процессом;

б) иная деятельность.

Необходимость подобного разделения обусловлена тем, что первое направление нуждается в лицензировании на право ведения образовательной деятельности. Это обязательно для юридических лиц, которыми по статусу являются все образовательные учреждения.

По второму направлению — лицензирование или получение разрешения (торговля, издательское дело, туристические услуги), если того требует законодательство. Например, чтобы сдать в аренду помещение или оборудование, необходимо только согласие собственника в письменной форме.

Основной канал привлечения внебюджетных средств — это образовательная деятельность — платные дополнительные образовательные услуги (ст.45 Закона «Об образовании»). Какими видами этой услуги может заниматься образовательное учреждение?

В первую очередь теми, на какие есть спрос, или сформировать спрос на свои услуги.

Современных потребителей можно разделить условно на три группы:

- имеющие ярко выраженный заказ;
- имеющие потребности, но не сформировавшие свой заказ системе образования;
- индифферентные.

Удовлетворить первых, помочь сформировать заказ вторым и развить потребность в образовательных услугах у третьих — это уже сфера маркетинга образовательных услуг.

Конкретный механизм привлечения внебюджетных доходов на примере дополнительных платных образовательных услуг может быть изложен как ряд последовательных действий:

Чтобы организовать платные дополнительные образовательные услуги, образовательному учреждению необходимо:

провести маркетинговые исследования (анкетирование, письменный или устный опрос, изучить контингент учащихся, спрос на предметы);

провести анализ материально-технической базы;

создать условия для проведения платных дополнительных образовательных услуг, гарантирующих охрану жизни и безопасности здоровья обучающихся и воспитанников;

указать в уставе образовательного учреждения перечень планируемых платных дополнительных образовательных услуг и порядок их предоставления;

получить лицензию на дополнительные платные образовательные услуги;

обеспечить кадровый состав и оформить с ним трудовые соглашения или договор подряда;

издать приказ с ссылкой на ст. 45 Закона РФ «Об образовании» об организации конкретных платных дополнительных образовательных услуг. В приказе уточнить лиц, ответственных за их проведение. Дополнительно к приказу дать расписание занятий, график работы сотрудников, указать помещение, где они будут проводиться;

составить смету на каждый вид услуг, а если есть необходимость, то на комплекс услуг;

разработать положение об организации платных дополнительных образовательных услуг и служебные инструкции;

оформить договор с родителями (заказчиком) на оказание платных дополнительных образовательных услуг.

В договоре указать характер оказываемой услуги, срок её действия, размер и сроки оплаты и другие необходимые для взаимоотношений условия.

После того как будет определён количественный состав обучающихся, составить смету.

В соответствии с Законом РФ «О некоммерческих организациях» № 7-ФЗ от 12.01.96

некоммерческие организации обязаны иметь **сметы**.

Смета некоммерческой организации — это план поступлений и расходов материальных и денежных средств организации.

Смета регламентирует финансовую деятельность некоммерческой организации. Это — основной документ, определяющий финансово-хозяйственную деятельность организации.

Расчёт сметы начинается со статьи «заработная плата». Рассчитываются расходы по оплате труда преподавательского персонала, которые определяются из расчёта стоимости одного часа каждого работающего по данной дополнительной платной услуге и количества часов, предусмотренных учебным планом и трудовым соглашением. В этой статье учитывается оплата труда управленческого и вспомогательного персонала

Социальный налог на заработную плату исчисляется в соответствии с законодательными актами РФ и составляют 35,8%.

В статью «хозяйственные расходы» включаются затраты по коммунальным платежам, стоимость методических пособий, необходимых для работы, материальные затраты, например, на краски, кисти, ткани, бумагу и пр., без чего не может работать кружок, студия и т.д. Нельзя относить на затраты по дополнительным платным образовательным услугам оборудование, которое классифицируется как основные фонды. В эту группу расходов могут быть включены командировочные расходы, расходы на оплату услуг связи, покупку канцелярских принадлежностей, затраты на ксерокопирование материалов, покупку оргтехники, транспортные услуги.

Если родители, спонсоры и другие частные лица проявляют заинтересованность, они могут подарить это оборудование или перечислить целевые благотворительные средства на его покупку.

Арендная плата включается в затраты только в том случае, если оказание дополнительных платных образовательных услуг производится в арендуемых помещениях.

По оплате услуг банка взимается тот процент, который указан в договоре, заключённом с обслуживающим данное образовательное учреждение банком.

Если получаемый доход от платных дополнительных образовательных услуг полностью идёт на обеспечение образовательного процесса, то такая деятельность, поскольку она не направлена на получение прибыли, не может считаться предпринимательской, как это предусмотрено статьями 45, 46 Закона РФ «Об образовании».

Поскольку оказание платных дополнительных образовательных услуг деятельность не-предпринимательская, то такая статья, как «прибыль», в смету не включается. Списание фактических затрат должно производиться строго по смете, в противном случае весь остаток денежных средств будет рассматриваться как превышение доходов над расходами, т.е. как прибыль.

При определении размера платы учитывают, что НДС взимается не только при наличии лицензии на дополнительные платные образовательные услуги. Эта льгота записана в Налоговом кодексе РФ, ст. 149 п. 14.

Оплата за дополнительные платные образовательные услуги должна производиться через учреждения банков по квитанции, выписанной образовательным учреждением, с указанием всех необходимых реквизитов или наличными — если есть оборудованная касса.

Если образовательное учреждение обслуживается централизованной бухгалтерией и не имеет своего расчётного счёта, в квитанции необходимо указать номер или полное наименование учреждения, группу и фамилию учащегося.

Дополнительные платные образовательные услуги могут оплачиваться за счёт добровольных пожертвований и целевых взносов физических, юридических лиц, иностранных граждан и иностранных юридических лиц.

Образовательные учреждения вправе получать любые виды добровольных пожертвований и целевых взносов, которые могут быть использованы на развитие образовательного учреждения, образовательного процесса, на предметы хозяйственного пользования, интерьера, на проведение ремонтных работ, организацию досуга детей и другие нужды, т.е. на те цели,

которые указаны в платёжном поручении.

Следует учитывать, что благотворительные средства физических лиц не являются объектом налогообложения. При этом под *благотворительностью* физического лица следует понимать безвозмездное направление средств на нужды социального или иного характера, не влекущее получение благотворителем материальной выгоды, оказание ему услуги либо возникновение у кого-либо обязанностей по отношению к нему.

Средства, предоставляемые безвозмездно иностранными организациями российским организациям в виде гранта на целевые программы с последующим отчётом об их использовании, не являются объектом налогообложения.

Добровольные взносы и пожертвования представляют особую часть доходов образовательного учреждения. Эти средства поступают от граждан, предприятий, организаций. Они предназначены для выполнения уставной деятельности учебного заведения. К добровольным взносам и пожертвованиям относятся и спонсорские средства, которые представляют особую форму оплаты рекламной деятельности (ст. 19 Федерального закона «О рекламе» № 108–ФЗ от 18.07.95).

Целевые поступления от физических и юридических лиц — важный источник формирования доходов школ. Эти средства предназначены для выполнения конкретных программ. Такого рода средства часто поступают в образовательные учреждения через благотворительные и иные целевые фонды. Такое выделение ресурсов широко используется во многих странах мира и известно как «система грантов».

Грант — это денежные средства, предоставляемые благотворительными и иными целевыми фондами на безвозвратной, бесприбыльной основе для выполнения конкретных программ.

Определённый вклад в развитие некоммерческих организаций вносит труд добровольцев (волонтёров). Они работают по собственной инициативе, безвозмездно, то есть без соответствующей денежной компенсации.

Все источники формирования дохода образовательного учреждения можно разделить на две части:

- целевые поступления в денежной и натуральной форме (добровольные взносы и пожертвования, труд волонтёров, гранты и бюджетные средства);
- доходы от предпринимательской деятельности (производство и продажа товаров и услуг, внереализационные операции и т.п.).

Все поступления, относимые к целевым, полностью освобождаются от налогов, иные доходы являются объектом налогообложения, но образовательные учреждения имеют право на налоговые льготы.

Налоговое освобождение целевых доходов не означает, что доходы работников данной организации не облагаются налогами — остаётся единый социальный налог, налог на доходы физических лиц.

По сути своей, наличие внебюджетных доходов в образовательном учреждении продиктовано существенной разницей между усреднённым государственным заказом-минимумом и социальными ожиданиями от системы образования. И поскольку ждать некогда, время требует высоких образовательных цензов, — общество реализует свои потребности, оплачивая дополнительные возможности школы.

Зачем всё это нужно школе? Ведь можно сослаться на системное недофинансирование и вполне аргументированно отказаться от иностранного языка в старших классах, нестандартных спецкурсов по литературе или математике, не вводить второй иностранный язык, ограничиться классно-урочной системой. Хорошей школе присущи тенденции к развитию и совершенствованию, их реализация требует ресурсов, а дополнительные ресурсы не «получают», а зарабатывают. А зарабатывать школа может только тем, что является её главной функцией, то есть — учить. В период образовательного либерализма 90-х годов некоторые школы пытались сдавать в аренду помещения, производить какие-то изделия на скудных производственных мощностях и даже заниматься посреднической деятельностью, но время

всё расставило по своим местам, все эти не свойственные школе вариации на тему рынка остались в прошлом.