

# ШКОЛА И КАЗНАЧЕЙСТВО: ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

**Начальное общее, основное общее, среднее (полное) общее образование, а также дополнительное образование в школах и других общеобразовательных учреждениях финансируется за счёт средств из бюджета субъекта Федерации, выделяемых муниципальному образованию в форме субвенции (согласно п. 13 ч. 2 ст. 26.3 гл. 4 Федерального закона № 95 от 04.07.2003 г.), и собственных средств местных бюджетов. Школа в этом случае выступает бюджетополучателем. А так как основу исполнения бюджетов любого уровня составляет в соответствии со ст. 215 гл. 24 раздела VII Бюджетного кодекса РФ казначейское его исполнение, то бюджетные средства для общеобразовательного учреждения могут выделяться, поступать и расходоваться только через органы казначейств. Вне зависимости от типа образовательного учреждения, а также его местоположения (городское или сельское) оно вынуждено работать при постоянном казначейском сопровождении своей деятельности: бюджетные и внебюджетные финансовые ресурсы будут и поступать, и расходоваться через казначейство.**



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

Взаимодействия этого сегодня нельзя избежать, но можно сделать его продуктивным. Для этого руководителям школ надо знать общие требования к казначейскому сопровождению финансовой деятельности школ и правила, регламентирующие работу казначейств с клиентами. В соответствии с п. 82 приказа Минфина РФ № 142н от 31.12.2002 г. органы казначейства обязаны доводить до получателей средств информацию о нормативных документах в сфере казначейского исполнения бюджета и, что особенно важно, консультировать по вопросам оформления и представления в органы казначейства платёжных поручений и документов для получения наличных денежных средств, сопутствующего документооборота, а также по вопросам, возникающим при обслуживании лицевых счетов. Тогда «правила игры» становятся для школ открытыми и понятными и взаимодействие идёт по правилам.

Органы казначейства часто рассматривают как кассиров всех распорядителей и получателей бюджетных средств, в частности, кассиров образовательных учреждений. Однако в первую очередь казначейство — «кассир главного распорядителя бюджетных средств», так как не владеет бюджетными средствами, а лишь исполняет волю главного распорядителя, обеспечивая лишь передачу денежных средств.

С другой стороны, органы казначейства осуществляют платежи за счёт бюджетных средств, выделенных на содержание школы, от её имени и по её поручению выполняя банковские функции. Казначейство — это «бюджетный банк» для школы со специфическими чертами: оно не работает напрямую с денежной наличностью, только осуществляет расчётное обслуживание, а кассовое переключает на Центральный банк и не имеет кредитных ресурсов — самостоятельно не кредитует. Именно поэтому адресовать обслуживающему школу казначейству вопрос о том, что выделенного финансирования школе не хватает, нет смысла: **казначейство не выделяет школе финансовые средства, а организует выполнение её сметы доходов и расходов и контроль за правильным (целевым) характером расходования денежных средств**



**в соответствии с экономической классификацией расходов бюджета.** Для этого в органах казначейства по месту нахождения школы ей открывается лицевой счёт. Порядок открытия и ведения органами казначейства лицевых счетов для учёта операций по исполнению расходов бюджетов различного уровня определяет Приложение к приказу Министерства финансов РФ № 142н от 31.12.2002 г. в редакции от 22.01.2004 г. № 9н.

На всех документах, представленных школой ко времени открытия лицевого счёта, должна стоять личная подпись её директора. Документы, оформленные казначейством в виде юридического дела клиента, хранятся у сотрудника казначейства, чаще всего и работающего с этой школой. При этом в соответствии с п. 24 приказа Минфина РФ № 9н от 22.01.2004 г. предъявлять доверенности и другие документы, подтверждающие полномочия лиц, подписи которых включены в карточку образцов подписей, не требуется.

Если во время отпуска руководителя школы необходимо временно предоставить кому-либо права первой или второй подписи, новую карту образцов подписей составлять не надо, достаточно дополнительно представить карточку только с образцом подписи временно уполномоченного с указанием срока её действия (п. 27 приказа Минфина РФ № 9н от 22.01.2004 г.).

Однако если в документы внесены изменения, то школа обязана в пятидневный срок после поступления информации сообщить об этом органу казначейства в письменной форме.

Сметы доходов и расходов по каждой школе утверждаются на основе бюджетной росписи, которую после утверждения бюджета главные распорядители бюджетных средств (чаще всего управления образованием) составляют по всем подведомственным школам и в которой указывается как функциональное, так и экономическое содержание расходов по всем предметным статьям с поквартальным распределением средств.

Исполнение сметы доходов и расходов в условиях казначейского сопровождения включает в себя такие виды работ, которые должен обеспечить директор школы:

**1.** На основе установленного лимита финансирования школы на месяц оплату расходов в пределах лимита. Лимиты финансирования представляют собой объёмы бюджетных обязательств, определяемые и утверждаемые для школы (как распорядителя и получателя бюджетных средств) органом, исполняющим бюджет, на конкретный временной период. Только в пределах этих лимитов и будут оплачиваться расходы школ. Лимиты могут быть меньше утверждённых по смете ассигнований и связано это с тем, что доходы бюджета могут быть не сбалансированы с расходами, т.е. расходы в течение квартала могут оплачиваться не равномерно, а с учётом поступающих в бюджет доходов. В этом случае финансовый орган устанавливает школе лимиты финансирования, которые могут быть ниже утверждённых на квартал ассигнований.

**2.** Оплату расходов в пределах лимита на основе исследования рынка поставщиков товаров/работ/услуг и, если необходимо, — организацию конкурсных процедур, предшествующих оплате расходов. Для оплаты расходов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг школе необходимо представить в казначейство результаты конкурса; договор и документы, подтверждающие, что товары были приобретены (накладная, акт приёмки-передачи, акт выполненных работ, счёт на выполнение работ, оказание услуг). Если органы казначейства приняли платёжные документы к исполнению, это предполагает их проверку, порядок которой определяется п. 55 приказа Минфина РФ от 31.12.2002 г. в редакции приказа Минфина № 9н от 22.01.2004 г.

Проверяется, правильно ли оформлен платёжный документ, соответствуют ли подписи образцам, имеющимся в карточке получателя средств, правильно ли указаны банковские реквизиты органа казначейства; соответствуют ли суммы



и показатели бюджетной классификации РФ, указанные в платёжном поручении, содержанию производимой операции и остатку средств на лицевом счёте получателя. Кроме того, проверяются документы, подтверждающие, что работа выполнена, услуги оказаны, товары поставлены; правильно ли, в соответствии с законодательством РФ, выплачены авансы за работы и услуги согласно условиям договора.

Форма договора может быть любой, предусмотренной для совершения сделок, если законом для договоров данного вида не установлена определённая форма. А отказ в приёме платёжного документа может быть связан только с несоответствием образцам формы платёжного документа, подписи или надписи на документе; показателей бюджетной классификации — проводимой операции; сумм, указанных в расчётно-денежном документе, — остатку средств на лицевом счёте получателя; или тем, что приостановлены операции на лицевом счёте получателя средств. Если казначейство признаёт расходы обоснованными, а на лицевом счёте школы по данной экономической статье средств для их оплаты достаточно, то расходы будут оплачены.

Контроль казначейства, если он предшествует кассовому расходованию школы бюджетных средств, позволяет обеспечить их целевое использование и предотвратить нарушения финансовой дисциплины.

3. Директор школы должен также организовать выплату заработной платы персоналу школы: заключить договоры о материальной ответственности кассира, обеспечить доставку и сохранность денежных средств и т.п.;

4. Получить в казначействе выписки из лицевого счёта о расходах и об остатке финансирования. Оперативность представления информации о совершаемых операциях и состоянии лицевого счёта получателя бюджетных средств регламентирована:

- выписки из лицевых счетов орган казначейства выдаёт клиенту не позднее

следующего рабочего дня после подтверждения учреждением банка совершения операции (п. 69 приказа Минфина РФ № 9н от 22.01.2004 г.);

- ежемесячно, не позднее третьего числа месяца, следующего за отчётным, сверяются операции по движению лимитов бюджетных обязательств, объёмов финансирования и кассовых расходов, учтённых на лицевых счетах получателей средств (п. 60.1 приказа Минфина РФ № 9н от 22.01.2004 г.).

5. При недостаточности средств в течение квартала в целом или при необходимости перераспределить средства между экономическими статьями директор школы совместно с финансово-экономической службой готовит мотивированную просьбу главному распорядителю бюджетных средств о внесении изменений в поквартальную разбивку средств, отражённую в смете доходов и расходов. Если просьба удовлетворена, в казначейство для отражения в лицевом счёте школы уточнённых данных о финансировании представляется оформленный в установленном порядке документ о «передвижке» средств.

**При казначейском сопровождении школа получает правовую защиту от поставщиков-монополистов товаров/услуг,** так как в договорах на поставку:

- исключены условия о бесспорном списании оплаты услуг с лицевого счёта бюджетополучателя денежных средств (согласно ст. 239 Бюджетного кодекса РФ). При этом, например, поставщик коммунальных услуг не может погасить возникшую перед ним у школы задолженность по оплате за счёт денежных средств, выделенных школе на выплату заработной платы персоналу;

- школы освобождены от уплаты процентов по ст. 395 Гражданского кодекса РФ (за неправомерное пользование чужими денежными средствами при неисполнении денежного обязательства) по непредпринимательскому денежному обязательству и при отсутствии его вины (постановления президиума Высшего арбитражного суда РФ № 3813/97 от 03.02.1998 г., № 3637/96 от 21.01.1997 г.). Таким образом, **штрафные санкции к школе не применяются, если задержка оплаты связана с несвоевременным получением денежных средств по соответствующему целевому направлению в рамках лимитов бюджетных обязательств.** Условия об ответственности за расчёты меняют в договорах на следующие: «При просрочке оплаты счетов за услуги **по вине Абонента**, по истечении ... дней после выставления счетов-фактур, уплачивается неустойка в размере ... % за каждый день просрочки».

Кроме того, школа может обосновать в Арбитражном суде полное отсутствие ответственности за неисполнение договорных обязательств перед поставщиком. Для этого необходимо доказать, что одновременно действуют два фактора (письмо Высшего арбитражного суда РФ № С1-3/ОП-10 от 09.01.1997 г.):

- отсутствует вина нарушителя в неисполнении обязательства (п. 1 ст. 401 Гражданского кодекса РФ: школа должна



доказать, что приняты все необходимые меры для выполнения обязательства; невыделение собственником имущества учреждения: не выделены необходимые денежные средства);

- отсутствие связи неисполненного обязательства с предпринимательской деятельностью.

**Казначейство в этом случае выступает тем свидетелем в Арбитражном суде, который подтверждает отсутствие вины бюджетополучателя (школы) при его недофинансировании из бюджета.**

Исключены случаи 100-процентного авансирования поставщиков товаров/услуг или исполнителей работ. Величина авансового платежа определяется, исходя из закона о региональном или местном бюджете на соответствующий финансовый год. Так, например, заказчик, получающий финансирование из средств федерального бюджета, вправе выплатить исполнителю аванс в размере до 30% от стоимости работ по договору на основании постановления Правительства РФ № 107 от 2 марта 2005 г. «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год», п. 9.

Однако для того, чтобы исключить перечисленные выше условия из типового договора на поставку, который используют, в частности, поставщики-монополисты коммунальных услуг, нужно во время согласования привлечь казначейство как орган, проверяющий условия и форму договора, оплачиваться который будет при исполнении бюджета. Некоторые территориальные казначейства не только ставят визу согласования на договоре, заключаемом школой и поставщиком товаров/услуг или исполнителем работ, с последующей постановкой его на бюджетный учёт, но и участвуют в подготовке протокола разногласий. Этот протокол составляется при подготовке договоров со всеми образовательными учреждениями и поставщиком, использующим данную форму договора, при нарушении бюджетного законодательства в ряде договорных пунктов.

При учёте операций с внебюджетными средствами школы на лицевых счетах на них распространяется процедура казначейского санкционирования и финансирования расходов, которая используется применительно к бюджетным средствам. Для внебюджетных средств она заключается в проверке органом казначейства **соответствия расходов**, указанных в представленных школой расчётно-денежных документах, **показателям сметы доходов и расходов** по внебюджетным средствам в кодах экономической классификации, по которым осуществляется кассовый расход, и **остатку средств на лицевом счёте**. При наличии нескольких видов внебюджетной деятельности представляется сводная смета, что, несомненно, снижает эффективность проводимого казначейством предварительного и текущего контроля целевого расходования средств.

К школам, нарушающим бюджетное законодательство, могут применяться бюджетные санкции или меры принуждения, к которым относятся:

- **предупреждение** получателей бюджетных средств о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса и наложение на руководителей — получателей бюджетных средств — штрафов в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях;

- **блокировка расходов бюджета** — сокращение лимитов бюджетных обязательств по сравнению с бюджетными ассигнованиями или отказ в принятии бюджетной заявки, если средства выделялись на выполнение определённых условий, однако ко времени составления лимитов (либо их подтверждения) эти условия оказались невыполненными;

- **приостановка операций по лицевым счетам** школ — правила приостановления операций по лицевым счетам получателей бюджетных средств утверждены Постановлением Правительства РФ № 328 от 05.06.2003 г. и действуют в настоящее время в редакции Постановления Правительства РФ № 244 от 17.05.2004 г.

Порядок финансирования через казначейства с применением конкурсных процедур прогрессивен по своему характеру и экономически целесообразен. Если всё это правильно организовано, то может дать положительные результаты как при совершенствовании методов управления финансовыми ресурсами школы, так и при получении оперативной информации о кассовых расходах, перечислениях средств по назначению. Кроме того, **предварительный финансовый контроль значительно эффективнее последующего**, что, однако, не исключает ревизии и тематические проверки расходования бюджетных и внебюджетных средств в каждой школе.

**г. Тверь**