

**А. А. КОЛЬЦОВА**

**ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВО-ХОЗЯЙСТВЕННОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО  
УЧРЕЖДЕНИЯ.**

**УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ.**

Санкт-Петербург  
2015

Автор: канд. экон. наук, доц. кафедры  
ЭТиЭО РГПУ им. А. И. Герцена  
**А. А. Кольцова**

**Аннотация.**

Учебно-методическое пособие предназначено для магистрантов, обучающихся дисциплине «Актуальные проблемы экономики образования» по программе «Предпринимательская деятельность в сфере образования». Отдельные презентационные материалы могут быть использованы при освоении дисциплины «Экономика образования» программы подготовки бакалавров по направлению «44.03.01-Педагогическое образование».

## Содержание

<b>Предисловие.</b>	<b>4</b>
<b>I. Презентационные слайды по теме «Нормативно-правовая база финансово-хозяйственной деятельности в ОУ».</b>	<b>5-20</b>
<b>Вопросы для обсуждения.</b>	<b>21</b>
<b>Задания для самостоятельной работы.</b>	<b>21-22</b>
<b>II. Презентационные слайды по теме «Особенности функционирования государственных (муниципальных) учреждений».</b>	<b>22-35</b>
<b>Вопросы для обсуждения.</b>	<b>35</b>
<b>Задания для самостоятельной работы.</b>	<b>35-36</b>
<b>III. Презентационные слайды по теме «Организация финансового обеспечения деятельности ОУ».</b>	<b>36-65</b>
<b>Вопросы для обсуждения.</b>	<b>65</b>
<b>Задания для самостоятельной работы.</b>	<b>66</b>
<b>IV. Презентационные слайды по теме «Контроль финансово-хозяйственной деятельности в ОУ».</b>	<b>67-89</b>
<b>Вопросы для обсуждения.</b>	<b>89</b>
<b>Задания для самостоятельной работы.</b>	<b>90-91</b>
<b>V. Презентационные слайды по теме «Проблемы финансово-хозяйственной деятельности в ОУ».</b>	<b>91-105</b>
<b>Вопросы для обсуждения.</b>	<b>105</b>
<b>Задание для самостоятельной работы.</b>	<b>105-106</b>
<b>VI. Список литературы и интернет ресурсы.</b>	<b>106-108</b>

## **Предисловие**

Активное реформирование образовательной системы РФ обуславливает расширение компетентных требований, предъявляемых к работникам образовательных учреждений. Сегодня не достаточно быть квалифицированным педагогом, необходимо иметь знания и навыки в области экономической практики образовательного учреждения. Важно понимать особенности финансово-хозяйственной деятельности образовательной организации. Особенно это актуально для руководителей различных уровней.

В рамках подготовки бакалавров по направлению «44.03.01-Педагогическое образование» и магистров по программе «Предпринимательская деятельность в сфере образования» уделяется внимание формированию компетенций в области экономики образования. При этом важно четко определять особенности финансирования различных типов образовательных учреждений, расширять представление о возможностях их внебюджетного финансирования, формировать системное видение правовой базы хозяйственной деятельности образовательных организаций, информировать о специфике осуществления контрольной функции в образовании. Материалы, представленные в данном учебно-методическом пособии, разрабатывались как раз с учетом перечисленных задач.

В лекционном курсе уделяется внимание последовательному изложению основных направлений финансово-хозяйственной деятельности образовательного учреждения. Лекционные материалы отображены в сжатом, структурированном виде - в презентационных слайдах. Работа с ними способствует формированию полноценной знаниевой составляющей по данной тематике. Выполнение заданий, упражнений из блока «Задания для самостоятельной работы» стимулирует выработку необходимых умений и навыков. По каждой теме также предлагаются вопросы для обсуждений на практических занятиях, многие из них могут быть использованы в качестве информативной базы различного рода диалоговых технологий: дискуссии «Снежный ком», «Приоритеты», «Светофор», дебаты.



**I. Презентационные слайды по теме «Нормативно-правовая база финансово-хозяйственной деятельности в ОУ».**

Рисунок 1

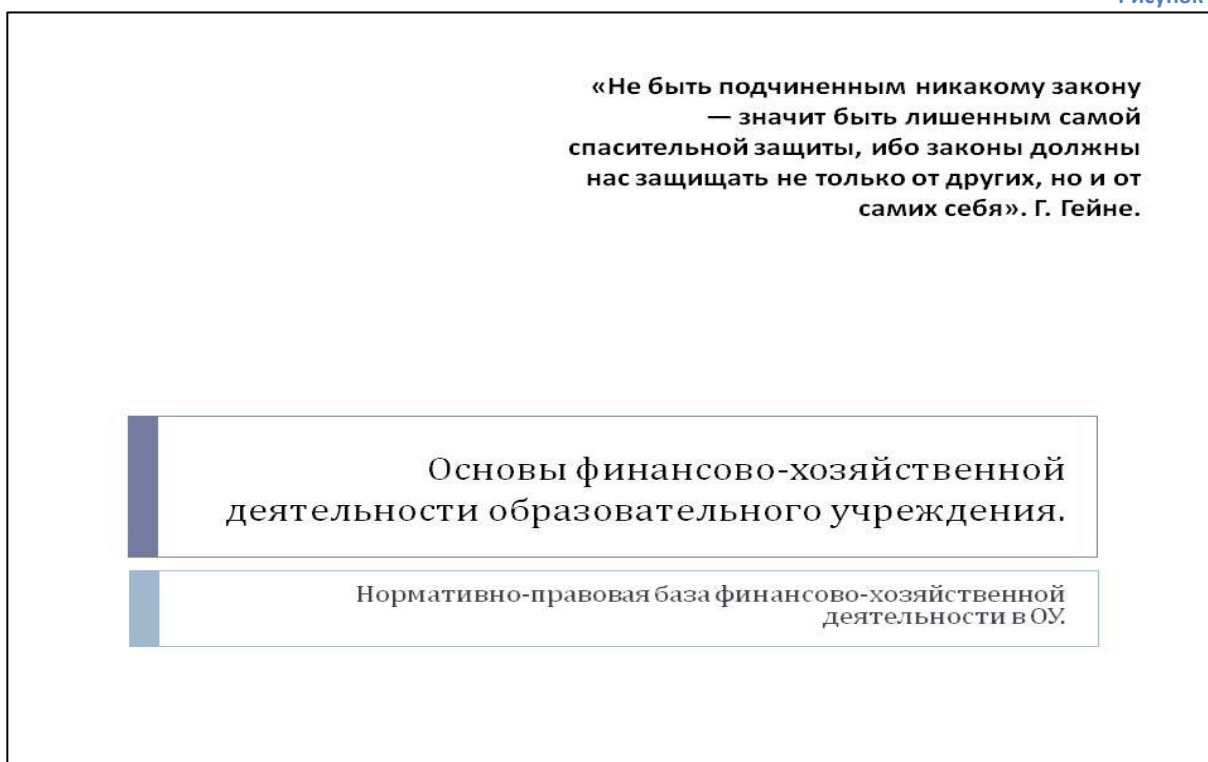
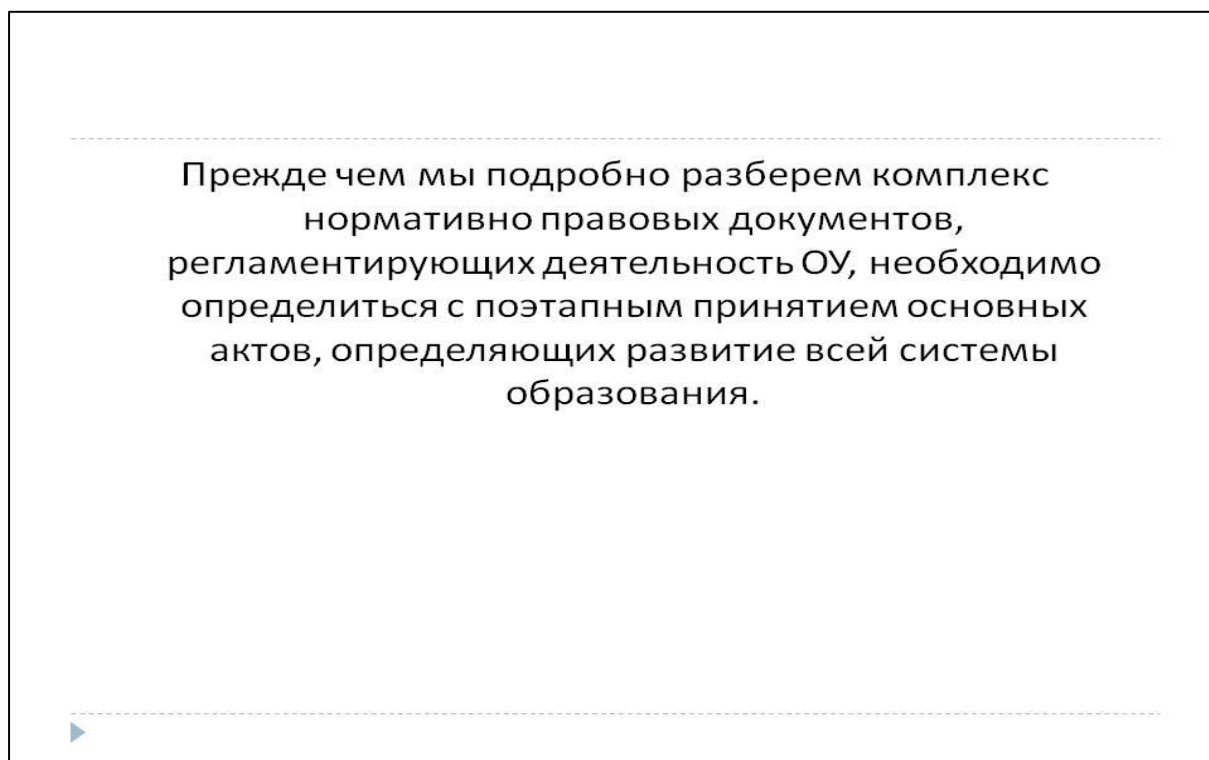


Рисунок 2



### Этапы реформирования образовательной системы РФ.

- ▶ В январе 2000 г. состоялось Всероссийское совещание работников образования, решения которого легли в основу Федеральной программы развития образования на 2000-2005 гг. Программа содержала всеобъемлющий комплекс мер по улучшению состояния дел во всех звеньях системы образования – от дошкольного воспитания до высшего и послевузовского образования. Программа предусматривала решение следующих основных задач:
  - внедрение и реализацию государственных образовательных стандартов;
  - апробацию альтернативных форм обучения;
  - компьютеризацию и информатизацию школ;
  - обеспечение контроля качества образования;
  - разработку и внедрение новейших технологий мониторинга качества образования.



### Этапы реформирования образовательной системы РФ.

- ▶ Постановлением Правительства РФ от 4 октября 2000 г. № 751 принята «Национальной доктрины развития образования в России». Принятие этого документа – важный шаг к укреплению взаимного доверия между государственной властью и образованием; представляющий основу для решения глобального комплекса проблем образования до 2020 г. В доктрине зафиксированы цели и задачи системы образования; роль и ответственность государства в ее развитии; определены задачи обучения и воспитания, подготовки, повышения квалификации, организации и оплаты труда педагогических кадров.



## Этапы реформирования образовательной системы РФ.

- ▶ В октябре 2001 г. правительством была принята «Концепция модернизации российского образования до 2010 г.». В этом документе были конкретизированы и получили дальнейшее развитие многие идеи, сформулированные в Национальной доктрине и Федеральной программе развития образования. Была определена главная цель модернизации образования – создание механизма устойчивого развития системы образования, и сформулированы следующие приоритетные задачи:
  - обеспечение государственных гарантий доступности и равных возможностей получения полноценного образования;
  - достижение нового качества дошкольного, общего и профессионального образования;
  - формирование в системе образования нормативно-правовых, организационно-экономических механизмов привлечения и использования внебюджетных средств;
  - повышение социального статуса и профессионализма работников образования, усиление их государственной и общественной поддержки.

## Болонский процесс

- ▶ Российская Федерация вошла в число стран-участниц Болонского процесса в сентябре 2003 года. Поставив свою подпись под Болонской декларацией, Россия обязалась до 2010 года воплотить в жизнь основные принципы Болонского процесса.
- ▶ Основные пункты Болонского процесса:
  1. Переход на двухступенчатую систему высшего образования, состоящую из бакалавриата (3-4 года обучения) и магистратуры (1-2 года), между которыми студенты должны сдавать выпускные и вступительные экзамены.
  2. Внедрение в вузах так называемых часовых кредитов: чтобы перевестись с одного курса на другой, студентам необходимо потратить на обучение определенное количество времени, складывающееся из аудиторных занятий и самостоятельной работы.
  3. Оценка качества образования по стандартизованным общемировым схемам.
  4. Программа мобильности, которая дает возможность продолжать начатое в вузе своей страны образование в высших школах других стран Европы.
  5. Содействие изучению общеевропейских проблем.



## Этапы реформирования образовательной системы РФ.

- ▶ 7 февраля 2011 г. Принята Федеральная целевая программа развития образования на 2011-2015 гг. Целью Программы является обеспечение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного социально ориентированного развития Российской Федерации.
- ▶ Задачами Программы являются:
  - ❖ модернизация общего и дошкольного образования как института социального развития;
  - ❖ приведение содержания и структуры профессионального образования в соответствие с потребностями рынка труда;
  - ❖ развитие системы оценки качества образования и востребованности образовательных услуг.

**Для решения задачи "Модернизация общего и дошкольного образования как института социального развития" проведены следующие мероприятия:**

- ▶ достижение во всех субъектах Российской Федерации стратегических ориентиров национальной образовательной инициативы "Наша новая школа" (далее - инициатива "Наша новая школа");
- ▶ распространение на всей территории Российской Федерации современных моделей успешной социализации детей.



## Этапы реформирования образовательной системы РФ.

- ▶ Распоряжение правительства РФ от 29 декабря 2014 года №2765-р утвердило Концепцию Федеральной целевой программы развития образования на 2016 — 2020 годы.
- ▶ Концепция определяет цели и задачи Программы, предусматривает включение в Программу комплексных проектов по созданию и внедрению новой структуры (модели) вузов, модернизации технологий заочного образования, переходу к системе эффективного контракта с руководителями и педагогическими работниками, реализации Стратегии развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций, совершенствованию системы оценки качества профессионального образования, привлечению работодателей к участию в управлении деятельностью профессиональных образовательных организаций, проектно-целевой подход в реализации Программы в отличие от классического программно-целевого подхода ФЦП развития образования на 2011–2015 годы.



На всех этапах осуществления реформирования образовательной системы осуществлялась разработка, утверждение различных нормативных актов. Сегодня они определяют нормативно-правовую базу деятельности ОУ. Необходимо отметить основные законы:

- ▶ 8 мая 2010 г. ФЗ № 83 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений" – смета – субсидии, конкурс на гос. средства.
- ▶ 29 декабря 2012 г. – ФЗ РФ «Об образовании в РФ». – на смену 2-х законов – ФЗ «Об образовании» от 1992 года и ФЗ от 1996 г. N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

В РФ действует четкая система нормативно-правового регулирования деятельности ОО.



## Система нормативно-правового регулирования.

- ▶ Смысл, содержание и применение любых нормативно-правовых актов прежде всего определяются правами и свободами человека и гражданина, установленными главным законом страны — Конституцией. Поэтому системообразующим компонентом в системе выступают права и обязанности граждан, декларированные в Конституции РФ, на основе которой действует существующее ныне законодательство страны.

### Глава 2. Права и свободы человека и гражданина

#### Статья 43

1. Каждый имеет право на образование.
2. Гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.
3. Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии.
4. Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования.
5. Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования.



## ФЗ РФ.

- ▶ При осуществлении образовательной деятельности важную роль играют законы РФ «Об образовании в РФ», трудовое законодательство, законы о предпринимательской деятельности, бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, законы, включенные в «Гражданский кодекс Российской Федерации», а также законы, в той или иной степени связанные с административным и уголовным правом.





### **К нормативным документам Министерства образования РФ относятся:**

- ▶ постановления Коллегии Министерства образования РФ, приказы, инструктивно-методические письма, инструкции, положения по различным сферам образовательной деятельности. Эти документы регулируют образовательную деятельность на основе Конституции РФ и Закона «Об образовании в РФ» и направлены на нормативно-правовое обеспечение образования в рамках единого образовательного пространства страны.

Приказ Минобрнауки России от 4 декабря 2015 г. № 1433 «Об установлении первой и высшей квалификационных категорий педагогическим работникам организаций, осуществляющих образовательную деятельность и находящихся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации и Правительства Российской Федерации»

Приказ Минобрнауки России от 21 апреля 2014 г. № 367 «О Комиссии по оценке последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации федеральной государственной образовательной организации, находящейся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации»

- ▶ <http://минобрнауки.рф/>



### **Нормотворческая деятельность на региональном уровне**

- ▶ опирается на федеральные нормы, а структура совокупности нормативных документов повторяет федеральную: постановления регионального органа Управления образованием, приказы, инструктивно-методические письма, инструкции, положения.
- ▶ Эти нормативы обеспечивают функционирование региональной системы образования в рамках единого образовательного пространства страны с учетом национально-региональных особенностей субъекта РФ.



## Комитет по образованию СПб.

- ▶ **Информационно-методическое письмо о реализации распоряжения Комитета по образованию от 19.05.2010 № 864-р «О регулировании инновационной деятельности в системе образования Санкт-Петербурга»**
- ▶ Методические рекомендации для руководителей ГОУ Санкт-Петербурга по организации разъяснительной работы в трудовых коллективах о ходе реализации Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.11.2012 N 2190-р
- ▶ Распоряжение Комитета по образованию N4019-р от 16.09.2014 О создании Комиссии по формированию сети государственных образовательных учреждений Санкт-Петербурга

Закон Санкт-Петербурга Об образовании в Санкт-Петербурге (с изменениями на 15 октября 2015 года)  
Принят Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 26 июня 2013 года

- ▶ Настоящий Закон Санкт-Петербурга устанавливает правовые, организационные и экономические особенности функционирования системы образования Санкт-Петербурга, определяет полномочия органов государственной власти Санкт-Петербурга в сфере образования.
- ▶ **Статья 7. Обеспечение обучающихся учебниками и учебными пособиями**
- ▶ **Статья 8. Меры социальной поддержки и дополнительные меры социальной поддержки в сфере образования в Санкт-Петербурге**
- ▶ **Статья 9. Плата, взимаемая с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность**
- ▶ **Статья 12. Комплектование воспитанниками государственных дошкольных образовательных организаций, иных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования**
- ▶ **Статья 13. Требования к одежде обучающихся государственных образовательных организаций**
- ▶ **Статья 14. Прием в государственные образовательные организации**



### **На муниципальном уровне**

- ▶ на основе полученных федеральных и региональных нормативных документов издаются постановления муниципального органа управления образованием, приказы его руководителя, методические письма и инструкции, положения по различным вопросам образовательной деятельности, учитывающие ее местную специфику.

!

- ▶ Говоря о *нормотворческой деятельности на уровне общеобразовательного учреждения*, следует отметить очевидный приоритет федеральных, региональных, муниципальных нормативов над внутриорганизационными нормами, поэтому в своем нормотворчестве образовательное учреждение в обязательном порядке учитывает нормативные требования всех вышестоящих уровней.

## Правоустанавливающие документы

- ▶ это акты, выдаваемые государственными и иными органами и закрепляющие права и обязанности правообладателей.

Правоустанавливающие документы образовательного учреждения являются нормативными правовыми, регламентирующими деятельность учреждения, подтверждают его правовой статус.

Часть из них относится к локальным нормативным актам МОУ, например, его устав.

К правоустанавливающим документам образовательного учреждения относятся:

- ▶ устав учреждения, (его новые редакции, изменения и дополнения к нему); копии приказов учредителя об утверждении устава, изменений и дополнений к нему;
- ▶ постановление мэрии города о создании учреждения (о реорганизации, ликвидации учреждения);
- ▶ договор между учреждением и учредителем (заключался ранее, с 1 января 2011 года это требование закона РФ «Об образовании» о наличии такого договора утратило силу);
- ▶ документы о государственной регистрации юридического лица, о последующих изменениях сведений о юридическом лице (регистрация производится и свидетельства выдаются налоговым органом по месту нахождения юридического лица);
- ▶ лицензия на осуществление образовательной деятельности (с 01 января 2011 действует бессрочно) с приложением;
- ▶ лицензия на осуществление медицинской деятельности (если МОУ осуществляет медицинскую деятельность);
- ▶ свидетельство о государственной аккредитации учреждения (проводится в отношении образовательных учреждений всех типов и видов (за исключением дошкольных образовательных учреждений и образовательных учреждений дополнительного образования детей), реализующих образовательные программы, к которым установлены федеральные государственные образовательные стандарты или федеральные государственные требования (за исключением основной общеобразовательной программы дошкольного образования);
- ▶ документы о государственной регистрации прав на недвижимое имущество.

## Локальный нормативный правовой акт –

- ▶ это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме соответствующим органом учреждения в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм.
- ▶ Локальные нормативные правовые акты издаются на основе и во исполнение законодательства об образовании, Устава образовательного учреждения. С позиций управленческого подхода и с учетом положений теории документоведения локальные нормативные акты относятся к управленческой организационно-распорядительной документации и входят в состав документов, включенных в Общероссийский классификатор управленческой документации (ОКУД) ОК-011-93 (утв. постановлением Госстандарта России от 30.12.1993 № 299), представляющем собой перечень документов, разрешенных к применению в деятельности любой организации.

## Локальные нормативно-правовые акты:

- ▶ приказы и распоряжения;
- ▶ решения;
- ▶ положения;
- ▶ инструкции;
- ▶ правила.

**Среди указанных видов локальных нормативных правовых актов можно провести следующее разделение: приказы и распоряжения издаются единолично, например**

**директором (*Положения, инструкции, правила целесообразно утверждать приказом, распоряжением*).**

**Решения принимаются, как правило, - коллегиальными органами (управляющим, педагогическим советом, родительским собранием, комитетом и др).**

## Примерный перечень локальных актов образовательного учреждения:

- ▶ 1. Положение о совете образовательного учреждения.
- ▶ 2. Положение о педагогическом совете.
- ▶ 3. Положение о попечительском совете.
- ▶ 4. Положение о родительском комитете.
- ▶ 5. Договор образовательного учреждения с родителями.
- ▶ 6. Договор образовательного учреждения с учредителем (учредителями).
- ▶ 7. Правила поведения обучающихся (Кодекс чести гимназиста).
- ▶ 8. Правила внутреннего распорядка образовательного учреждения.
- ▶ 9. Положение об установлении надбавок и доплат должностным окладам сотрудников.
- ▶ 10. Трудовой договор (контракт) с работниками.
- ▶ 11. Должностные инструкции работников, в том числе административно-хозяйственного персонала, учителей-предметников, классных руководителей, социального педагога, психолога и др. по форме:
  - ▶ а) общее положение;
  - ▶ б) должен знать...;
  - ▶ в) функциональные обязанности;
  - ▶ г) права, компетенция;
  - ▶ д) организация деятельности и др.
- ▶ 12. Положение о методическом объединении педагогов.



### Примерный перечень локальных актов образовательного учреждения:

- ▶ 13. **Положение** об аттестационной (экзаменационной) комиссии.
- ▶ 14. Положение о системе оценок, форм, порядке и периодичности промежуточной и итоговой аттестации обучающихся.
- ▶ 15. **Положение** о конфликтной комиссии при проведении устных экзаменов.
- ▶ 16. Положение о временных комиссиях при совете образовательного учреждения (ревизионная, по приемке в эксплуатацию установленного оборудования и др.).
- ▶ 17. Положение о формах получения образования в данном образовательном учреждении (экстернат, самообразование по индивидуальным программам, положение о семейном образовании, положение о свободном посещении учебных занятий, положение о классах коррекции и классах компенсирующего обучения и др.).
- ▶ 18. Положение об объединении обучающихся, воспитанников (положение о научном обществе обучающихся и др.).
- ▶ 19. Положение о стипендиях для обучающихся.
- ▶ 20. Положение об учебном кабинете.
- ▶ 21. Инструкции по безопасности и правила работы на травмоопасных участках, рабочих местах, в учебных кабинетах.
- ▶ 22. Решения педагогических советов, приказы по образовательному учреждению.
- ▶ 23. Положение о платных дополнительных образовательных услугах.
- ▶ 24. Положение о предпринимательской деятельности образовательного учреждения.
- ▶ 25. Положение о конкурсном приеме учащихся в образовательное учреждение.
- ▶ 26. Положения о школьной предметной олимпиаде, о конкурсах.

### Структура локального нормативного правового акта должна обеспечивать:

- ▶ логическое развитие темы правового регулирования.
- ▶ **Определить вид локального нормативного акта**, и приступая к составлению текста, необходимо определить его структуру – выделить обязательные разделы содержательной части. Цели и мотивы принятия нормативного правового акта даются во вступительной части – преамбуле. Нормативные предписания оформляются в виде пунктов, которые нумеруются арабскими цифрами с точкой и заголовков не имеют. Текст внутри разделов обычно делится на пункты и подпункты, которые могут иметь буквенную или цифровую нумерацию. Значительные по объему нормативные правовые акты могут делиться на главы, которые нумеруются римскими цифрами и имеют заголовки.
- ▶ При необходимости для полноты изложения вопроса в нормативных правовых актах могут воспроизводиться отдельные положения актов законодательства Российской Федерации, которые должны иметь ссылки на эти акты и на официальный источник их опубликования. Если в нормативном правовом акте приводятся таблицы, графики, карты, схемы, то они, как правило, должны оформляться в виде приложений, а соответствующие пункты акта должны иметь ссылки на эти приложения. Документы-приложения должны иметь соответствующую отметку, указывающую на их связь с основным документом. Нормативный правовой акт с Приложениями должен иметь сквозную нумерацию страниц.
- ▶ Подготовленный проект локального нормативного правового акта до его подписания должен быть проверен на соответствие законодательству РФ, а также правилам русского языка.
- ▶ Локальный нормативный правовой акт утверждается (подписывается) руководителем образовательного учреждения.
- ▶ Нормативный правовой акт должен содержать следующие реквизиты: наименование организации и органа, издавшего акт; наименование вида акта и его название; дата подписания (утверждения) акта и его номер; наименование должности и фамилии лица, подписавшего акт.
- ▶ Наименование организации указывается в бланке документа в строгом соответствии с тем, которое закреплено в ее учредительных документах, включая сокращенное. При наличии сокращенного наименования организации сначала указывается полное, а затем, ниже или за ним, – сокращенное (в скобках).
- ▶ **Хранение локальных нормативных правовых актов.** В соответствии с Перечнем типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения, утв. приказом Минкультуры России от 25.08.2010 № 558, локальные нормативные акты, как правило, хранятся постоянно.

## Классификация локальных нормативных актов.

Локальные нормативные акты можно сгруппировать следующим образом:

- 1) утверждаемые руководителем (организационно-распорядительная документация);
  - -положения о структурных подразделениях
  - -штатное расписание;
  - -структура и штатная численность;
  - -номенклатура дел;
  - -инструкция по делопроизводству;
  - -должностные инструкции работников;
  - -приказы и распоряжения по вопросам основной деятельности;
  - -другие документы, согласно номенклатуре дел.
  - -программа развития (принятие на педагогическом совете);
  - -годовой учебный план (принятие на педагогическом совете).
- 2) утверждаемые руководителем с учетом мнения профсоюзного комитета (акты, регулирующие трудовые отношения между работодателем и работником); (их перечень приводится далее)
- 3) утверждаемые органом самоуправления учреждения и вводимые в действие приказом руководителя.
  - Уставом учреждения предусмотрено, что часть локальных нормативных актов утверждается руководителем после принятия их органами самоуправления: (Рассмотрение проекта локального нормативного правового акта должно отражаться в протоколе заседания органа самоуправления. Гриф "Принято на педагогическом совете учреждений" протокол от \_\_\_\_ N \_\_\_\_ « \_\_\_\_ » можно проставлять в левом углу титульного листа или в конце документа.)
  - -положение о Педагогическом совете;
  - -положение об Управляющем совете;
  - -положение о Методическом совете;
  - -положение о методическом объединении;
  - -положение об объединении обучающихся, имеющих в образовательном учреждении (научное общество учащихся, детские общественные организации и другие предусмотренные уставом МОУ).

Отдельную группу в любой организации представляют локальные нормативные акты, регулирующие трудовые отношения.

- Трудовое законодательство предусматривает перечень локальных нормативных актов, обязательных для каждой организации. Кроме того, работодатель имеет право принимать локальные нормативные акты, не предусмотренные ТК РФ, но необходимые ему для регулирования трудовых отношений (ч. 1 ст. 22 ТК РФ). Локальные нормативные акты представлены фактически во всех разделах Кодекса. В более чем восьми десятках его статей трудовые отношения регулируются с помощью локальных норм, т. е. реализация каждой пятой статьи основного закона о труде поставлена в зависимость от наличия локальных источников права. Часть из них подробно описана, другие только названы, третьи всего лишь подразумеваются.
- Законодательно определено общее требование, относящееся к содержанию локальных актов: их нормы не могут ухудшать положение работников по сравнению с трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями (ст. 8 ТК РФ). Установлено, что локальная сфера регулирования трудовых отношений распространяется на работников, заключивших с данным работодателем трудовые договоры.

## Примерные разделы локальных нормативных правовых актов в сфере труда:

### Правила внутреннего трудового распорядка:

- Общие положения
- Права и обязанности работодателя
- Права и обязанности работников
- Прием, переводы, увольнение
- Рабочее время, время отдыха
- Дисциплина труда
- Заключительные положения

### Положение о структурном подразделении:

- Общие положения
- Основные задачи
  - Функции
- Права и обязанности
  - Ответственность
  - Взаимодействие
- Организация работы

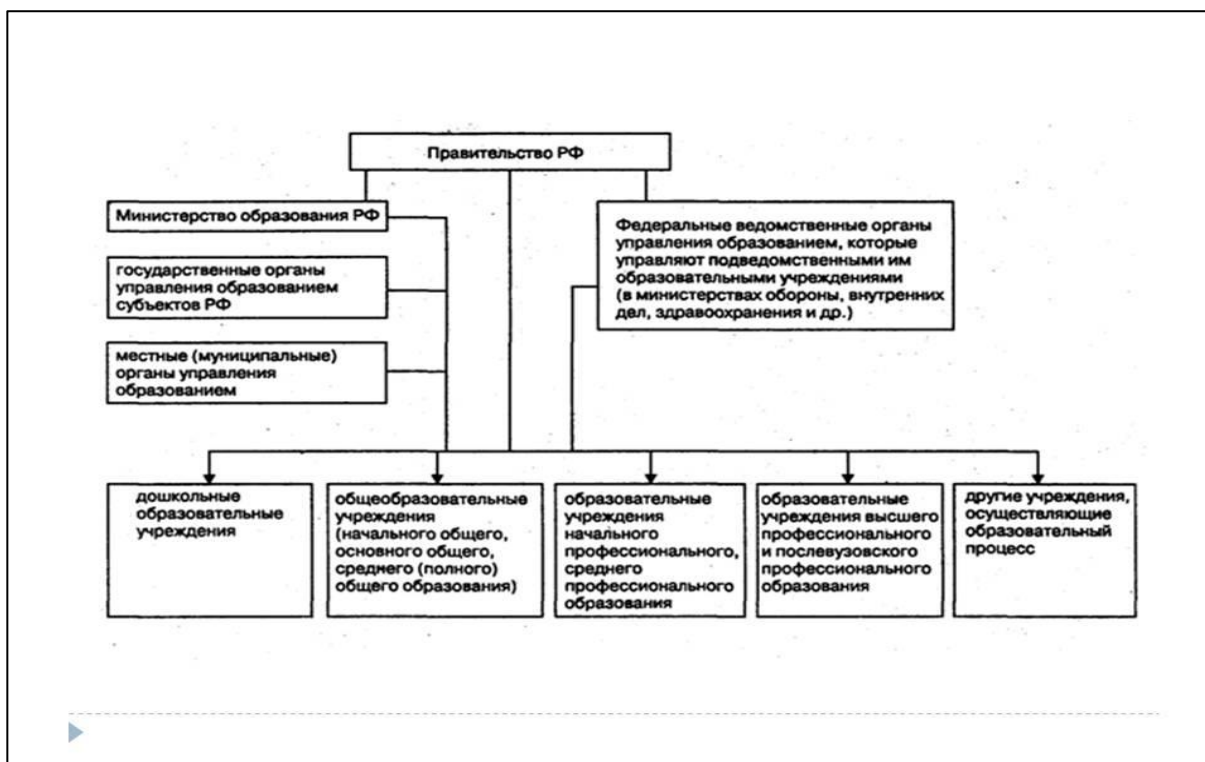
### Должностная инструкция:

- Общие положения
- Функции
- Права и обязанности
- Ответственность
- Взаимодействие

## Государственно-общественное управление в образовании.

- Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности, нанотехнологий, развития федеральных центров науки и высоких технологий, государственных научных центров и наукоградов, интеллектуальной собственности, а также в сфере воспитания, опеки и попечительства над детьми, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся и воспитанников образовательных учреждений, является Министерство образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России).
- Министерство образования и науки Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам, Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, Федерального агентства по науке и инновациям и Федерального агентства по образованию.
- Федеральное агентство по образованию (Рособразование) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению государственным имуществом, оказанию государственных услуг в сфере образования, воспитания и развития общедоступных образовательных ресурсов.
- Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области образования и науки является Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор).
- В каждом из субъектов Российской Федерации имеется орган исполнительной власти, осуществляющий управление в сфере образования (министерство, департамент, главное управление и т.п.) в границах соответствующего региона.
- Контрольно-надзорные функции в рамках полномочий, предоставленных субъектам Российской Федерации действующим законодательством, могут осуществляться как самим органом управления образованием, так и отдельным специализированным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.
- В муниципальных районах и городских округах управление в сфере образования осуществляется соответствующими органами местного самоуправления.
- Отдельные вопросы управления находятся в компетенции и сфере ответственности образовательного учреждения.





## ГОУО

- ▶ Одним из принципов государственной политики в области образования определен следующий: демократический, государственно-общественный характер управления образованием.
- ▶ Закон предусматривает право участия в управлении образовательным учреждением обучающихся, их родителей и работников образовательного учреждения.
- ▶ Цель деятельности государственно-общественного органа управления образованием ОУ – консолидация усилий всех заинтересованных лиц для поддержки развития ОУ, для формирования стратегических направлений развития ОУ; реализация и защита прав и законных интересов участников образовательного процесса; обеспечение открытости и доступности информации о деятельности ОУ.

Цель ГОУО – обеспечение ответственного взаимодействия в управлении образованием всех заинтересованных лиц.

Принципы ГОУО:

- ▶ - законность;
- ▶ - реализация и защита прав и законных интересов участников образовательного процесса;
- ▶ - приоритетность для систем управления образованием качества образования и качества жизни обучающихся;
- ▶ - добровольность участия общественности в государственно-общественном управлении образованием;
- ▶ - охват всех уровней управления;
- ▶ - сохранение разумного баланса государственной и общественной составляющих в системе государственно-общественного управления, их обязанностей, прав, полномочий и ответственности на всех уровнях управления в сфере общего образования автономного округа;
- ▶ - открытости и доступности информации о государственно-общественном управлении образования.

Задачи ГОУО - способствовать:

- ▶ вовлечению общественности в формирование и реализацию образовательной политики;
  - ▶ повышению эффективности государственной политики в области образования;
- ▶ удовлетворению образовательных потребностей и интересов всех категорий участников образовательного процесса;
- ▶ реализации прав работников образовательного учреждения, обучающихся и их родителей (законных представителей) на участие в управлении образованием.

## Формы ГОУО

- ▶ Органы государственно-общественного управления образованием создаются на уровне региона (при Правительстве Санкт-Петербурга, при Комитете по образованию), районов (при администрациях районов Санкт-Петербурга) и образовательных учреждений, могут создаваться как по ведомственной принадлежности, так и по межведомственному характеру.
- ▶ В своей деятельности органы государственно-общественного управления образованием создаются на уровне региона, районов и образовательных учреждений руководствуются общими целями, принципами и задачами государственно-общественного управления образованием.
- ▶ На уровне региона, района, образовательного учреждения могут создаваться:
  - Организации родителей и попечителей: попечительские советы, управляющие советы, наблюдательные советы, родительские комитеты, благотворительные фонды, советы отцов, советы матерей и др.;
  - Общественно-педагогические организации: ассоциации, профессиональные советы, педагогические советы, советы образовательных учреждений, общие собрания работников трудового коллектива, советы руководителей ОУ и др.;
  - Детские общественные организации: ученические советы, советы старшеклассников и др.;
  - Ассоциации выпускников;
  - иные.



### **Вопросы для обсуждения.**

1. Какие программные документы определили этапы реформирования образовательной системы РФ в 21 веке?
2. Определите основные этапы реализации Национальной доктрины образования РФ.
3. Какие изменения были внесены в деятельность образовательных учреждений после вступления в силу 8 мая 2010 г. ФЗ № 83 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»?
4. Какие основные правовые акты регламентируют деятельность образовательных учреждений на федеральном уровне?
5. В чем заключается особенность разработки нормативно правовых актов, затрагивающих деятельность образовательных учреждений, на региональном уровне?
6. Какие документы составляют правоустанавливающую базу образовательного учреждения?
7. Какие документы являются локальными актами образовательного учреждения?
8. В каких формах может осуществляться государственно-общественное управление образованием?

### **Задания для самостоятельной работы.**

1. На основании текста статей 89-98 главы 12 «Управление системой образования. Государственная регламентация образовательной деятельности» закона РФ №273-ФЗ «Об образовании в РФ» от 29.12.2012 г. составьте интеллект карту, отражающую ключевые элементы государственного управления образованием в РФ.

**Интеллект карта, или карты мышления (mind-maps)** — это отображение на бумаге эффективного способа думать, запоминать, вспоминать, решать творческие задачи, а также возможность представить и наглядно выразить свои внутренние процессы обработки информации, вносить в них изменения, совершенствовать. Большую часть информации о мире мы воспринимаем визуально, и поэтому, интеллект карта - это хороший наглядный материал, который проще запомнить и с которым проще работать.

#### **Советы по созданию Интеллект-карт:**

- Лучше, если на интеллект карте будет не более 5-7 элементов. Если элементов больше - постарайтесь сгруппировать между собой.
- Интеллект карта должна быть логична: соблюдены отношения между элементами, что за чем идет, что к чему и как относится.
- Лучше, если на интеллект-карте будет много разных визуальных образов, которые просто запомнить: используйте различные цвета, рисунки, символы.
- Всегда удобно, когда интеллект-карта симметрична: так, запомнив одну ее часть вы легко сможете восстановить другую.

•Центральное место в карте мышления должен занимать ключевой элемент. Если нужно отобразить временную шкалу, то обычно слева - обозначают прошедшее время, справа - будущее.

**Максимальная оценка - 10 баллов.**

2. На основании текста статей 89-98 главы 12 «Управление системой образования. Государственная регламентация образовательной деятельности» закона РФ №273-ФЗ «Об образовании в РФ» от 29.12.2012 г. составьте 5 бинарных тестовых заданий (предполагающих ответ верно/неверно) и 5 заданий, предполагающих множественный выбор, позволяющих выявить знания в области государственного управления образованием.

**Максимальная оценка - 10 баллов.**

**II. Презентационные слайды по теме «Особенности функционирования государственных (муниципальных) учреждений».**

Рисунок 1



## ОПФ ООО

- ▶ Действующее законодательство не определяет конкретные организационно-правовые формы некоммерческих организаций, в которых могут функционировать образовательные организации. Общим указанием ограничивается и новый Закон об образовании. В соответствии с ч. 1 ст. 22 образовательная организация создается в форме, установленной гражданским законодательством для **некоммерческих организаций**.

## Некоммерческая организация (НКО)

- ▶ организация, не имеющая в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, политических, научных и управленческих целей, в сферах охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.
- ▶ Некоммерческие организации вправе заниматься предпринимательской деятельностью, только если данная деятельность направлена на достижение целей организации.

## ОПФ ОО

- ▶ В соответствии с ГК РФ (п. 3 ст. 50) юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом. Иные организационно-правовые формы можно, в частности, обнаружить в Федеральном законе от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Здесь в дополнение к поименованным в ГК РФ организационно-правовым формам некоммерческих организаций указываются общины коренных малочисленных народов Российской Федерации, казачьи общества, государственные корпорации, государственные компании, некоммерческие партнерства, автономные некоммерческие организации. Наряду с этим в отдельных законах упоминаются и иные организационно-правовые формы некоммерческих организаций, например товарищества собственников жилья, объединения работодателей, общества взаимного страхования, негосударственные пенсионные фонды, садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения (товарищества, кооперативы, партнерства).
- ▶ Очевидно, что не все из поименованных выше организационно-правовых форм пригодны (даже по своему названию) для образовательных организаций, в том числе и исходя из целей, ради которых соответствующие организации могут создаваться.
- ▶ Чаще всего образовательные организации функционируют в организационно-правовой форме **учреждений**.

## ОПФ ОО

- ▶ В зависимости от того, кем создана образовательная организация, она может быть **государственной, муниципальной или частной**.
- ▶ Государственная образовательная организация создается Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации, муниципальная – муниципальным образованием (муниципальным районом или городским округом), частная – физическим лицом или физическими лицами и (или) юридическим лицом, юридическими лицами или их объединениями, за исключением иностранных религиозных организаций.
- ▶ Отдельные образовательные организации могут создаваться только Российской Федерацией (например, образовательные организации, реализующие образовательные программы высшего образования в области обороны и безопасности государства – ч. 8 ст. 22 нового Закона об образовании) либо Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации (например, образовательные организации для обучающихся с девиантным (общественно опасным) поведением – ч. 9 ст. 22 нового Закона об образовании). Однако данные исключения не имеют отношения к выбору той или иной организационно-правовой формы образовательной организации.



!!!

- ▶ В течение длительного времени организационно-правовая форма образовательных учреждений (ОУ) была единой, и все они, находясь в одном статусе, имели равные права и возможности.
- ▶ Такая ситуация не позволяла в полной мере проявить себя успешным ОУ, сковывала их инициативу. В связи с этим длительное время ставился вопрос об изменении формы учреждения, разработке таких механизмов, которые позволили бы им быть более самостоятельными, включиться в деятельность на рынке образовательных услуг, активнее использовать свои конкурентные преимущества.

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию от 25.05.2009 «О бюджетной политике в 2010—2012 годах» была поставлена задача совершенствования правового положения государственных (муниципальных) учреждений. С целью повышения эффективности использования ресурсов в государственном секторе предлагалось:

- ▶ создать стимулы для повышения эффективности использования трудовых и материальных ресурсов в государственном секторе экономики, включая бюджетную сферу;
- ▶ на практике обеспечить внедрение государственных заданий на оказание государственных услуг и их оплату по реальным результатам, создать стимулы для ориентации государственных учреждений на запросы потребителей, в том числе за счет внедрения новых систем оплаты труда, привязанных к реальным результатам работы;
- ▶ создать стимулы для государственных учреждений к обеспечению экономии материальных ресурсов, используемых для оказания государственных услуг (в частности, предлагалось продумать вопрос о сохранении в их распоряжении, в рамках бюджетных процедур, сэкономленных средств по оплате коммунальных услуг);
- ▶ публично-правовым образованиям обеспечивать соблюдение общих требований по энергоэффективности в приоритетном порядке;
- ▶ рассмотреть возможность перевода значительной части бюджетных учреждений со сметного принципа финансирования на формирование государственных заданий с обеспечением финансирования за счет субсидий, в том числе на основе преобразования бюджетных учреждений в автономные учреждения.

**Можно выделить следующие цели совершенствования правового статуса бюджетных учреждений:**

- ▶ повышение качества и эффективности услуг, предоставляемых за счет бюджетных средств;
- ▶ снятие устаревших и избыточных ограничений в работе социальных учреждений страны;
- ▶ переориентация на запросы и интересы граждан страны;
- ▶ установление государственных заданий на оказание услуг с четким описанием их объема, требований качества, условий предоставления.



**Необходимость осуществления реформирования объясняется:**

- ▶ сложившейся системой содержания сети бюджетных учреждений вне зависимости от объема и качества оказываемых ими услуг;
- ▶ отсутствием стимулов у учреждений к оптимизации и повышению эффективности (что в том числе вызвано сметным финансированием);
- ▶ высокой степенью закрытости управления значительного числа учреждений.



## Правовой статус учреждений.

- ▶ В соответствии со ст. 120 ГК РФ и ст. 9.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» государственным (муниципальным) учреждением признается **некоммерческая организация**, созданная собственником (Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием) для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.
- ▶ Государственное (муниципальное) учреждение может быть **автономным, бюджетным или казенным**.
- ▶ Соответствующие решения о том, к какому типу отнести то или иное учреждение, принимает его учредитель. Как правило, в качестве учредителя выступают уполномоченные федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления.

## Казенное учреждение (КУ)

- ▶ государственное (муниципальное) учреждение, которое осуществляет оказание услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления и финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы. **На это указывают положения ст. 6 БК РФ.**



## КУ

- ▶ Казенное учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества.
- ▶ Согласно положениям ст. 298 ГК РФ и ст. 161 БК РФ казенное учреждение вправе осуществлять приносящую доходы деятельность, только если такое право предусмотрено в его учредительном документе. При этом доходы, полученные от указанной деятельности (для федеральных учреждений — начиная с 1 января 2012 г., для иных — с даты, указанной в нормативном правовом акте субъекта Российской Федерации или муниципального образования), поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации и являются доходом этого бюджета.
- ▶ После 1 января 2012 г. доходы, полученные федеральными казенными учреждениями от приносящей доход деятельности, подлежат зачислению в установленном порядке в федеральный бюджет (см. также письмо Минфина России от 25.11.2011 №02-03-10/5230).
- ▶ Заключение государственных (муниципальных) контрактов и иных гражданско-правовых договоров осуществляется казенным учреждением от имени публично-правового образования.
- ▶ Распоряжение любым имуществом учреждения (как недвижимым, так и любым движимым) должно осуществляться с учетом необходимости соблюдения процедуры согласования. Передача имущества в аренду также должна согласовываться с учредителем учреждения. На федеральном уровне такая обязанность зафиксирована в Положении об осуществлении федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального казенного учреждения, утвержденном постановлением Правительства РФ от 26.07.2010 № 537.

## КУ

- ▶ Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг осуществляется в порядке, установленном для размещения заказов для государственных (муниципальных) услуг.
- ▶ Лицевые счета учреждения открываются исключительно в органах казначейства.
- ▶ При создании (изменении типа учреждения) казенного учреждения (ст. 31 Федерального закона № 83-ФЗ):
  - ✓ не производится переназначение руководителя и иных работников учреждения;
  - ✓ имущество не перезакрепляется (признается закрепленным на праве оперативного управления без принятия дополнительного решения);
  - ✓ лицензии, свидетельства об аккредитации, иные разрешительные документы, выданные учреждению, продолжают свое действие;
  - ✓ не производится перерегистрация учреждения, вносятся только изменения в устав.



## Бюджетное учреждение (БУ)

- ▶ некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ или оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сфере науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

## БУ

- ▶ Бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, как закрепленным за БУ собственником имущества, так и приобретенным за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности. Исключение составляет особо ценное движимое имущество, закрепленное за БУ собственником этого имущества или приобретенное БУ за счет выделенных собственником имущества средств, а также недвижимое имущество. Собственник имущества БУ не несет ответственности по обязательствам учреждения.
- ▶ Бюджетное учреждение вправе осуществлять приносящую доходы деятельность только для достижения целей его создания и в соответствии с этими целями при условии указания такой деятельности в его учредительных документах. Доходы, полученные от указанной деятельности, и имущество, приобретенное за счет этих доходов, поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного учреждения.

## БУ

- ▶ Заключение контрактов и иных гражданско-правовых договоров осуществляется бюджетным учреждением от собственного имени.
- ▶ Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг осуществляется бюджетным учреждением в порядке, установленном для размещения заказов для государственных (муниципальных) нужд.
- ▶ Лицевые счета открываются бюджетному учреждению в органах казначейства (финансовых органах).

## Базовые характеристики БУ не изменившиеся при реформировании:

- ▶ счета учреждений открываются в органах казначейства (финансовом органе);
- ▶ закупки должны осуществляться с учетом положений Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;
- ▶ неизменна система управления (переназначения руководства и работников не требуется);
- ▶ недвижимым имуществом учреждение не может распоряжаться без согласия собственника;
- ▶ лицензии, свидетельства об аккредитации, иные разрешительные документы, выданные учреждению, продолжают свое действие;
- ▶ имущество учреждений сохраняется в полном объеме без перезакрепления.

### Базовые характеристики БУ появившиеся при реформировании:

- ▶ механизм финансового обеспечения — переход с бюджетной сметы на субсидии по государственному (муниципальному) заданию;
- ▶ полученные доходы — не являются доходами бюджета и остаются в распоряжении учреждения, должны направляться на достижение целей, ради которых учреждение создано;
- ▶ расширение самостоятельности по использованию средств, полученных из бюджета;
- ▶ отмена субсидиарной ответственности публично-правового образования;
- ▶ расширение прав по распоряжению движимым имуществом (за исключением особо ценного движимого имущества);
- ▶ заключение гражданско-правовых договоров, приобретение прав и обязанностей от своего имени.



### Автономным учреждением (АУ)

- ▶ признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ или оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных Федеральными законами. Именно такое понятие закреплено в ст. 2 Федерального закона № 174-ФЗ — «Об автономных учреждениях» (от 03.11.2006).





## АУ

- ▶ Автономное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, как закрепленным за АУ собственником имущества, так и приобретенным за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности. Исключение составляет недвижимое и особо ценное движимое имущество, закрепленное за АУ собственником этого имущества или приобретенного АУ за счет выделенных собственником имущества средств. Собственник имущества АУ **не несет** ответственности по обязательствам учреждения.
- ▶ Заключение контрактов и иных гражданско-правовых договоров осуществляется автономным учреждением от собственного имени.
- ▶ Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг осуществляется автономным учреждением без обязательного соблюдения конкурсных процедур. В данном случае необходимо учитывать решения учредителя и (или) наблюдательного совета.

## АУ

- ▶ Автономное учреждение, созданное на базе имущества, находящегося в федеральной собственности (в собственности субъекта Российской Федерации, в муниципальной собственности), вправе открывать счета в кредитных организациях и (или) лицевые счета соответственно в территориальных органах Федерального казначейства, финансовых органах субъектов Российской Федерации, муниципальных образований (п. 3 ст. 2 Федерального закона № 174-ФЗ).

## АУ

- ▶ Собственник автономного учреждения не несет ответственности по обязательствам данного автономного учреждения. И соответственно само автономное учреждение не отвечает по обязательствам собственника имущества данного учреждения.
- ▶ «Автономность» учреждения предполагает также невозможность истребования собственником имущества учреждения доходов от осуществления АУ его деятельности и использования закрепленного за автономным учреждением имущества.

## АУ

- ▶ Автономное учреждение вправе осуществлять приносящую доходы деятельность только для достижения целей его создания и в соответствии с этими целями при условии указания такой деятельности в его учредительных документах. Работы и услуги должны оказываться только в тех сферах, в которых предусматривается создание учреждения (ч. 7 ст. 2 Федерального закона № 174-ФЗ).
- ▶ Доходы, полученные от деятельности учреждения, а также имущество, приобретенное за счет этих доходов, поступают в самостоятельное распоряжение автономного учреждения. Однако использоваться они могут только для достижения целей, ради которых было создано учреждение, а также на те цели, которые специально оговорены в Законе об автономных учреждениях.

## Изменение типа учреждения.

- ▶ Решение о изменении типа образовательного учреждения принимается его учредителем. При этом в расчет принимаются: критерии, основанные на положениях ФЗ и принимаемых в соответствии с ними иных нормативно-правовых актов (основные критерии. А также, дополнительные критерии, основанные на учете экономического и управленческого потенциала учреждения.
- ▶ При этом, чем выше экономический и управленческий потенциал, тем меньше оснований осуществлять деятельность учреждения в формате казенного или бюджетного.

Экономический потенциал государственного (муниципального) учреждения рекомендуется определять на основании следующих показателей:

- ▶ средняя доля внебюджетных средств в общем объеме финансового обеспечения государственного (муниципального) учреждения за отчетный финансовый год и 2 предыдущих финансовых года;
- ▶ средний рост доходов государственного (муниципального) учреждения (по источникам финансового обеспечения) за отчетный финансовый год и 2 предыдущих финансовых года;
- ▶ средний рост балансовой стоимости основных фондов государственного (муниципального) учреждения за отчетный финансовый год и 2 предыдущих финансовых года;
- ▶ средний рост расходов бюджетных средств на единицу государственной (муниципальной) услуги за отчетный финансовый год и 2 предыдущих финансовых года;
- ▶ средний рост заработной платы работников государственного (муниципального) учреждения в среднем по учреждению за отчетный финансовый год и 2 предыдущих финансовых года;
- ▶ коэффициент эффективности использования фонда оплаты труда, определяемый как отношение среднего роста заработной платы работников государственного (муниципального) учреждения, за исключением административно-управленческого персонала, к среднему росту заработной платы административно-управленческого персонала государственного (муниципального) учреждения за отчетный финансовый год и 2 предыдущих финансовых года.



Управленческий потенциал государственного (муниципального) учреждения рекомендуется определять на основании следующих показателей:

- ▶ способность административно-управленческого персонала эффективно осуществлять организационно-управленческую и финансово-хозяйственную деятельность, в том числе направленную на развитие соответствующего государственного (муниципального) учреждения, после изменения типа государственного (муниципального) учреждения (оценивается с помощью метода экспертных оценок, социологических методов и (или) иных методов, определенных органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления);
- ▶ рейтинг государственного (муниципального) учреждения по данным независимых рейтинговых агентств;
- ▶ наличие плана (программы) учреждения по внедрению энергосберегающих технологий;
- ▶ наличие программы развития АУ.

### Вопросы для обсуждения.

1. Какими отличительными характеристиками обладает такая организационно-правовая форма как учреждение?
2. Какие факторы обусловили необходимость внесения изменений в правовое положение образовательных организаций?
3. Какое взаимодействие между учредителем и учрежденной им организацией характерно для казенного учреждения?
4. Какая ответственность по обязательствам казенных, бюджетных и автономных учреждений распространяется на их учредителей?
5. Какие возможности для осуществления самостоятельной финансово-хозяйственной деятельности предоставлены автономному учреждению?
6. Какие характеристики принимаются во внимание при определении управленческого и экономического потенциалов образовательного учреждения?

### Задания для самостоятельной работы.

1. На основе представленной в презентационных слайдах информации проведите расширенную сравнительную характеристику казенного учреждения и бюджетного учреждения. В характеристике необходимо отразить следующее: пределы ответственности учреждения, источники и формы финансирования деятельности, особенности учета и отчетности, последствия ликвидации, наделенность правом на совершение крупных сделок, возможности привлечения заемных средств.

### Дополнительные источники информации:

- Нестеров В. И. Особенности финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений в период реформирования их правового статуса. – М.: Дело и Сервис, 2012.

- Мошкова Д. М. Правовое регулирование финансирования образовательных и научных организаций: вопросы теории и практики. – М.: РГ-Пресс, 2015.

**Максимальная оценка – 10 баллов.**

2. На основе представленной в презентационных слайдах информации проведите расширенную сравнительную характеристику бюджетного и автономного учреждения. В характеристике необходимо отразить следующее: пределы ответственности учреждения, источники и формы финансирования деятельности, особенности учета и отчетности, последствия ликвидации, наделенность правом на совершение крупных сделок, возможности привлечения заемных средств.

**Дополнительные источники информации:**

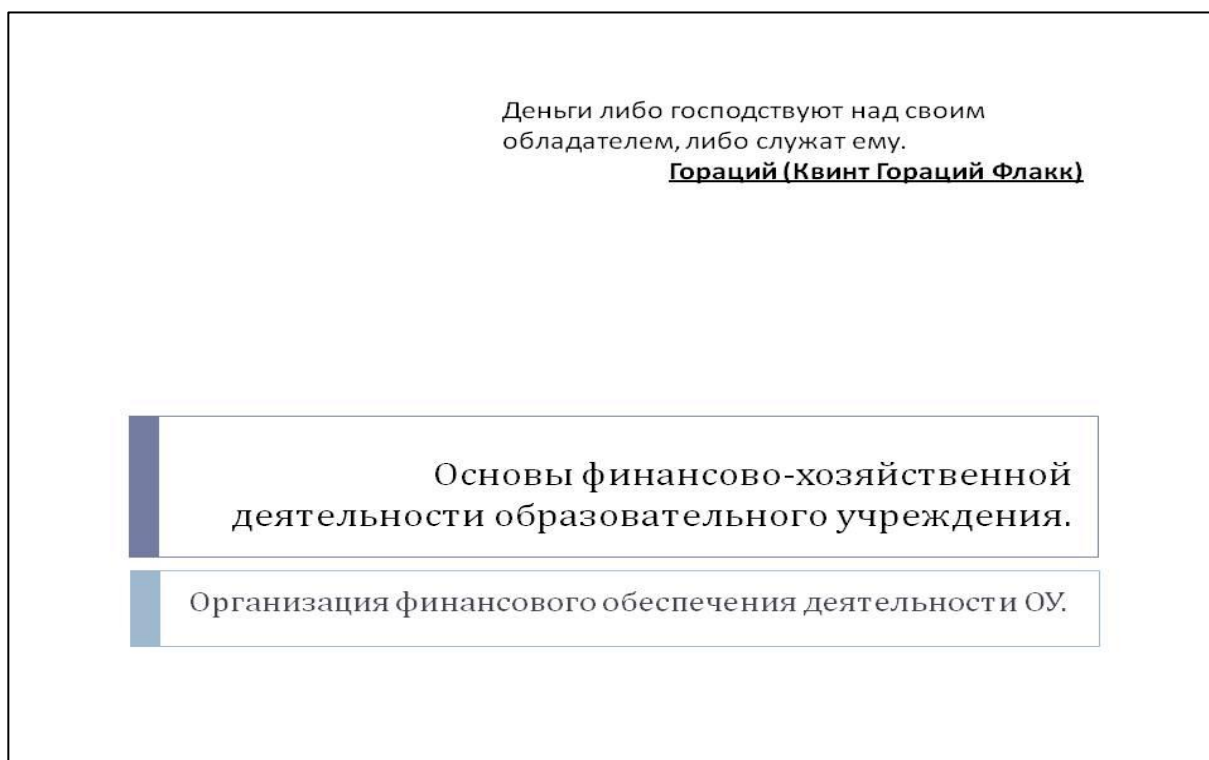
- Нестеров В. И. Особенности финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений в период реформирования их правового статуса. – М.: Дело и Сервис, 2012.

- Мошкова Д. М. Правовое регулирование финансирования образовательных и научных организаций: вопросы теории и практики. – М.: РГ-Пресс, 2015.

**Максимальная оценка – 10 баллов.**

### **III. Презентационные слайды по теме «Организация финансового обеспечения деятельности ОУ».**

Рисунок 1





Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ  
"Об образовании в Российской Федерации"

- ▶ **образование** - единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов;
- ▶ **образовательная организация** - некоммерческая организация, осуществляющая на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана;
- ▶ **образовательная услуга** -?



Главные особенности образовательных услуг вкратце сводятся к следующему:

- ▶ это услуги со всеми сопутствующими им свойствами (неосвязаемость, неотделимость от производителя услуги, непостоянство качества, несохраняемость и т.д.);
- ▶ экономический эффект (отдача) от образовательной услуги может проявиться только через определенный промежуток времени;
- ▶ в большинстве случаев – коллективное потребление услуги (класс, аудитория);
- ▶ наличие обратной связи между производителями и потребителями услуг;
- ▶ неэластичный спрос и высокие цены на образовательные услуги, объясняющиеся высокими издержками и монопольным положением производителя;
- ▶ принадлежность образовательных услуг к категории общественных благ.



!!!

- ▶ В современных условиях многократно возрастает роль образования, к нему предъявляются новые требования, оно становится необходимым условием благополучия человека. Поэтому степень реализации права граждан на образование, возможность получения ими качественного образования являются основными факторами, определяющими уровень развития общества. Необходимо четко определить возможности бюджетного и внебюджетного финансирования системы образования.

За последние 20 лет в развитых странах Запада сложились три основные финансово-экономические модели образования:

- ▶ А). Финансово-экономическая модель образования, ориентированная на свободный рынок. Теоретической базой этой модели является неолитерализм, основанный М. Фридманом: Неолитеральная политика выступает за сокращение расходов на высшее образование со стороны государства и передачу высшей школы во власть рыночных сил. В соответствии с этой моделью бесплатным для всех должно быть только общее среднее образование. Сторонники рассматриваемой модели обосновывают необходимость ограничения государственных расходов и расширения привлечения собственных финансовых средств обучающихся.
  - В настоящее время данная теория имеет две модификации. В большинстве развитых стран (например, США, Япония, Австрия) бюджетное финансирование при увеличении объемов собственных доходов оу отнюдь не уменьшается. Сокращаются только темпы роста бюджетных ассигнований относительно темпов роста численности обучающихся, в абсолютном же выражении бюджетное финансирование сферы образования в подавляющем большинстве стран имеет тенденцию устойчивого роста.
  - В отдельных странах Азии, Африки, Южной Америки, в некоторых экономически слаборазвитых странах Восточной Европы финансирование снижается в абсолютном исчислении. Тенденция в данных странах такова: чем больше высшая школа зарабатывает, тем меньше в дальнейшем финансовая поддержка общества, но контроль со стороны государства за расходованием как бюджетных, так и внебюджетных средств только усиливается.
  - ▶ Б). Финансово-экономическая модель образования, основанная на принципах государственного рынка. Теоретической базой этой модели является концепция так называемого «гуманного капитализма», или активного государства, разработанная Дж. Шумпетером, Х. Майером. Данная модель поддерживается такими государствами, как, например, Великобританией, Испанией, Италией. Она нацелена на постепенное сокращение государственного финансирования (не в абсолютном выражении, а в расчете на одного обучающегося) с одновременным увеличением доли частного финансирования, в первую очередь за счет самих потребителей.
  - ▶ В). Финансово-экономическая модель образования, исходящая из главной роли государства в финансировании образования. Данная антирыночная модель, ориентированная на блокирование рыночных отношений в сфере образования, предполагает, что образование должно обеспечивать всестороннее развитие индивидуума, являться заботой всего общества и быть свободным от доминирующего влияния большого бизнеса. Для дальнейшего развития общественного благосостояния государство должно взять на себя всю ответственность за финансирование образования, увеличивая государственные расходы, направляемые на образование за счет повышения уровня налогообложения, прежде всего корпоративных структур.
- Теоретическая база данной модели была разработана исследовательским институтом профсоюзов Европы (Брюссель) и исследовательским центром профсоюзов работников образования Германии (Франкфурт). Эта модель используется большинством стран Западной Европы (Германия, Норвегия, Дания, Австрия, Франция, Швеция, Финляндия и др.).

## Смешанный механизм финансирования ОУ.

- ▶ Законодатель постепенно идет по пути создания многоканального финансирования образовательных учреждений, в рамках которого осуществляется поиск дополнительных финансовых источников. Средствами целевого финансирования выступают субсидии, гранты, инвестиции, средства, полученные из разных фондов поддержки научной и научно-технической деятельности (пп. 14, 22 п. 1 ст. 251 Налогового кодекса Российской Федерации (части второй) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ
- ▶ (далее — НК РФ)).
- ▶ Целевыми поступлениями являются взносы учредителей, пожертвования, доходы в виде безвозмездно полученных некоммерческими организациями работ (услуг) и т. д. (п. 2 ст. 251 НК РФ).
- ▶ В целях поддержания финансовой устойчивости образовательных учреждений в современный период государством созданы правовые условия для привлечения ими дополнительных средств за счет приносящей доход деятельности, расширения объема их прав и повышения самостоятельности в имущественной сфере, налоговых преференций. В такой ситуации образовательные учреждения предстают как важные субъекты различных видов правоотношений: финансовых, налоговых, гражданских, предпринимательских и др.

## Изменения в бюджетном финансировании.

- ▶ В результате принятия за период с 2005 по 2014 годы ФЗ от 03 ноября 2006 г. № 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" и ФЗ 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" в бюджетном секторе Российской Федерации произошли существенные изменения, была создана правовая база, предусматривающая принципиально новые структуру и механизмы финансирования сектора государственных и муниципальных учреждений.
- ▶ Сегодня мы можем говорить о снижении доли государственного финансирования образовательных систем. Тем самым, образовательным организациям предоставляется значительно больше свобод, а вследствие этого разрабатывается соответствующий механизм финансирования данных организаций.



**Существуют три типа государственных (муниципальных) учреждений: автономные, бюджетные и казенные.**

- ▶ Казенные учреждения финансируются на основании сметы, которая закрепляет финансирование их деятельности из соответствующего бюджета в полном объеме.
- ▶ Что касается бюджетных и автономных учреждений, то их финансирование, в отличие от казенных учреждений, осуществляется в следующем порядке, установленном законодателем:
  - **получение бюджетного финансирования в форме межбюджетных трансфертов, а именно субсидий;**
  - **возможность распоряжаться заработанными средствами без контроля со стороны учредителя, казначейства и финансового органа;**
  - **право получать банковские кредиты, открывать счета в коммерческих банках, получать дивиденды, приобретать акции - для автономного учреждения.**

**ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАЗЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ**

- ▶ Финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания (в случае его доведения) казенного учреждения осуществляется в соответствии с показателями бюджетной сметы данного учреждения. При этом главные распорядители бюджетных средств вправе при определении показателей бюджетной сметы использовать нормативные затраты на оказание соответствующих государственных (муниципальных) услуг и нормативные затраты на содержание имущества, переданного на праве оперативного управления казенному учреждению.
- ▶ Контроль за выполнением заданий в отношении казенных учреждений осуществляют главные распорядители бюджетных средств, в ведении которых находятся данные казенные учреждения. Эти же распорядители определяют порядок утверждения и ведения бюджетных смет, а также правила внесения в них изменений.



## Требования к смете КУ.

- ▶ На федеральном уровне общие требования к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений определены приказом Минфина России от 20.11.2007 № 112н (в редакции от 30.07.2010 № 84н). В соответствии с данным документом конкретный порядок составления, утверждения и ведения смет подведомственных учреждений определяет главный распорядитель средств федерального бюджета.
- ▶ Показатели сметы формируются в разрезе кодов классификации расходов бюджетов бюджетной классификации Российской Федерации с детализацией до кодов статей (подстатей) классификации операций сектора государственного управления. При этом главный распорядитель (распорядитель средств бюджета, учреждение) вправе дополнительно детализировать показатели сметы по кодам аналитических показателей.



## Смета КУ.

- ▶ Смета составляется учреждением на основании разработанных и установленных (согласованных) главным распорядителем средств бюджета на соответствующий финансовый год расчетных показателей, характеризующих деятельность учреждения и доведенных объемов лимитов бюджетных обязательств. К представленной на утверждение смете прилагаются обоснования (расчеты) плановых сметных показателей, использованных при формировании сметы, являющихся неотъемлемой частью сметы.
- ▶ В целях формирования сметы учреждения на очередной финансовый год на этапе составления проекта бюджета на очередной финансовый год (на очередной финансовый год и плановый период) учреждение составляет проект сметы на очередной финансовый год по рекомендуемому образцу.



!!!

- ▶ Смета учреждения утверждается руководителем главного распорядителя средств бюджета, если только иной порядок не предусмотрен самим главным распорядителем средств бюджета. В частности, руководитель главного распорядителя средств бюджета вправе в установленном им порядке предоставить руководителю распорядителя средств бюджета или непосредственно руководителю учреждения утверждать сметы учреждений, находящихся в его ведении.

## ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ И АВТОНОМНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

- ▶ Финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания бюджетного и автономного учреждения осуществляется в виде субсидии. Плюс к этому учреждение вправе заниматься приносящей доход деятельностью с самостоятельным порядком использования полученных при этом средств.
- ▶ Изменение объема субсидии в течение срока выполнения государственного (муниципального) задания возможно только при изменении задания.

## БК РФ предусматривает выделение следующих субсидий Б и АУ:

- ▶ **Субсидия на оказание услуг (выполнение работ) в соответствии с государственным (Муниципальным) заданием** – выделяется в обязательном порядке. Направление расходов, осуществляемых за счет субсидий, определяется в Плане ФХД.
- ▶ **Субсидия на иные цели** – может выделяться на цели, определенные органом, предоставляющим субсидию. Примером таких субсидий могут являться гранты, субсидии на капитальный ремонт имущества, закрепленного за учреждением, субсидии на погашение кредиторской задолженности.
- ▶ **Бюджетные инвестиции в объекты государственной (муниципальной) собственности** – могут выделяться в форме капитальных вложений в основные средства учреждений в соответствии с долгосрочными целевыми программами, а также нормативными правовыми актами органов власти. Указанные суммы могут выделяться на приобретение оборудования, реконструкцию, модернизацию имеющегося имущества, строительство новых объектов.

## Размер субсидии.

- ▶ Размер субсидии рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в рамках государственного (муниципального) задания и нормативных затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного имущества, закрепленного за бюджетным учреждением или приобретенного им за счет средств, выделенных бюджетному учреждению учредителем на приобретение такого имущества (за исключением имущества, сданного в аренду), а также на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается указанное имущество (в т. ч. земельные участки).
- ▶ На федеральном уровне размер субсидии учреждениям определяется за минусом средств, планируемых к поступлению от граждан и юридических лиц, которым и должны оказываться за плату услуги (работы) в пределах установленного задания.



!!!

- ▶ Методические рекомендации по расчету нормативных затрат на оказание федеральными государственными учреждениями государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества федеральных государственных учреждений утверждены совместным приказом Минфина России и Минэкономразвития России от 29.10.2010 № 137н/527. Конкретный порядок определения нормативных затрат устанавливается соответствующими федеральными органами, осуществляющими функции и полномочия учредителя в отношении федеральных бюджетных учреждений и федеральных автономных учреждений, по согласованию с Минфином России и Минэкономразвития России.

**В соответствии с Положением о формировании государственного задания в отношении федеральных бюджетных и казенных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания (утверждено постановлением Правительства РФ от 02.09.2010 № 671) нормативные затраты на содержание имущества федерального БУ рассчитываются с учетом затрат:**

- ▶ на потребление электрической энергии в размере 10% общего объема затрат федерального бюджетного учреждения на оплату указанного вида коммунальных платежей;
- ▶ на потребление тепловой энергии в размере 50% общего объема затрат федерального бюджетного учреждения на оплату указанного вида коммунальных платежей;
- ▶ на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается недвижимое и особо ценное движимое имущество, закрепленное за бюджетным учреждением или приобретенное бюджетным учреждением за счет средств, выделенных учреждению на приобретение такого имущества (в том числе земельные участки).



!!!

**Предоставление услуг подведомственными бюджетными и автономными учреждениями осуществляется на основании задания, формируемого для каждого учреждения на оказание соответствующих услуг. Именно на финансовое обеспечение выполнения задания предоставляются субсидии из соответствующего бюджета.**

### **Государственное задание.**

- ▶ Предоставление услуг подведомственными бюджетными и автономными учреждениями осуществляется на основании задания, формируемого для каждого учреждения на оказание соответствующих услуг. Именно на финансовое обеспечение выполнения задания предоставляются субсидии из соответствующего бюджета.
- ▶ Для казенных учреждений формирование задания не является обязательным. Он составляется в случае, если принято соответствующее решение органа власти, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств. Финансовое обеспечение деятельности (выполнения задания в случае, если задание сформировано) казенного учреждения все равно осуществляется на основании бюджетной сметы (ст. 69.2, 161 БК РФ).

## Задание

- ▶ это ключевой управленческий и мотивирующий инструмент федерального органа государственной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, осуществляющего функции и полномочия учредителя, и основа для финансового обеспечения деятельности учреждений. Объем задания становится переменной величиной и зависит не от исторически сложившихся объемов сметного финансирования, а от планируемых результатов деятельности учреждений, качества оказываемых ими услуг (выполнения работ) и иных факторов по решению учредителя.

Органы власти наряду с формированием задания для учреждений входящих в подведомственную сеть, вправе:

- ▶ разместить государственный заказ на оказание услуг для государственных, муниципальных нужд с целью заключения государственного (муниципального) контракта на оказание соответствующих услуг (выполнение работ). Исполнителем по контракту на оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд в этом случае может стать любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы и формы собственности (ст. 8 Федерального закона № 94-ФЗ). В данном случае услуги (работы) исполнителя будут оплачиваться не путем предоставления субсидий, а в порядке, предусмотренном для оплаты государственной (муниципальной) контракта;
- ▶ предоставить субсидии некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, на оказание указанными организациями в соответствии с договорами (соглашениями) государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) физическим и (или) юридическим лицам (ст. 69.1 БК РФ).

**Предоставление услуг двумя последними способами может быть целесообразным при отсутствии государственных (муниципальных) учреждений, специально созданных для оказания определенных услуг. Органы власти вправе самостоятельно решать, какой из этих двух способов выбрать.**

**Такой подход создает дополнительные условия для развития конкуренции и в конечном счете приводит к повышению качества услуг.**

В соответствии со ст. 69.2 БК РФ государственное (муниципальное) задание должно содержать:

- ▶ показатели, характеризующие качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ);
- ▶ порядок контроля за исполнением государственного (муниципального) задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения;
- ▶ требования к отчетности об исполнении государственного (муниципального) задания.

Государственное (муниципальное) задание на оказание услуг также должно содержать:

- ▶ определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг;
- ▶ порядок оказания соответствующих услуг;
- ▶ предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством РФ предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов).

При составлении задания целесообразно включать в него следующие показатели:

- ▶ наименование услуг (работ) из утвержденного ведомственного перечня услуг (отдельно по каждой услуге (работе));
- ▶ потребителей (категории потребителей) услуги;
- ▶ объем услуг (работ), выполнение которых учредитель поручает учреждению на ближайший финансовый год (финансовый год и плановый период);
- ▶ требования к порядку оказания услуги (выполнения работы);
- ▶ показатели качества услуги (работы) в случае, если учредитель готов их установить.



### Федеральный государственный образовательный стандарт

- ▶ является обязательным требованием выполнения задания (невыполнение стандарта является невыполнением задания), тогда как показатели, описывающие качество услуги, могут использоваться для определения дополнительных характеристик оказания услуги или результата оказания услуги (например, доля выпускников школы, поступивших в высшие учебные заведения, является показателем качества оказания услуги по реализации образовательной программы общего образования в данной школе).





!!!

- ▶ При составлении задания учредитель включает в него, в том числе, и услуги, оказываемые за плату, если федеральным законом предусмотрена возможность их оказания на платной основе в рамках задания. При этом в задании обязательно должна содержаться ссылка на соответствующее основание для взимания платы — федеральный закон и обозначен порядок определения и взимания платы за услугу.

Таким образом, в государственное задание могут быть включены:

- ▶ любые платные услуги, если в федеральном законе предусмотрена возможность оказания их за плату (культура — в соответствии с Основами законодательства Р о культуре № 3612-1, ст. 52; социальное обслуживание населения — в соответствии со ст. 15 Федерального закона № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в РФ» и т.д.);
- ▶ дополнительные (по отношению к четко не определенному стандарту) платные услуги, если в федеральном законе предусмотрена такая возможность (здравоохранение - ст. 20 Основ законодательства об охране здоровья граждан; библиотечное обслуживание — ст. 7 Федерального закона от 29.12.1994 № 78-ФЗ «О библиотечном деле»; архивное дело — ст. 26 Федерального закона от 22.08.1996 № 125-ФЗ «Об архивном деле» и т. д.).

## Финансирование задания.

- ▶ Финансовое обеспечение выполнения государственных (муниципальных) заданий осуществляется за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.
- ▶ Государственное задание формируется при формировании федерального бюджета на очередной финансовый год и утверждается не позднее одного месяца со дня официального опубликования Закона о бюджете: для казенных учреждений - главными распорядителями бюджетных средств; для бюджетных учреждений — органами власти, осуществляющими функции и полномочия учредителя.

Государственное задание федерального автономного учреждения содержит:

- ▶ показатели, характеризующие качество и (или) объем (содержание) оказываемых услуг (выполняемых работ);
- ▶ порядок контроля за исполнением государственного задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения;
- ▶ требования к отчетности об исполнении государственного задания.

Государственное задание федерального автономного учреждения на оказание услуг физическим и юридическим лицам также содержит:

- ▶ определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг;
- ▶ порядок оказания соответствующих услуг;
- ▶ предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов).

## Контроль.

- ▶ Контроль за выполнением казенными учреждениями государственных заданий осуществляют главные распорядители средств бюджета, в ведении которых находятся данные учреждения.
- ▶ В свою очередь, контроль за выполнением бюджетными и автономными учреждениями государственных заданий осуществляют учредители.
- ▶ Государственные (муниципальные) задания, за исключением содержащихся в них сведений, отнесенных к государственной тайне, размещаются в сети Интернет в установленном порядке.
- ▶ Государственные (муниципальные) задания и отчеты об их исполнении, за исключением содержащихся в них сведений, отнесенных к государственной тайне, могут быть размещены на официальных сайтах в сети Интернет главных распорядителей средств бюджета, в ведении которых находятся учреждения.

Для определения нормативных затрат могут быть использованы следующие методы:

- ▶ Нормативный (метод прямого счета);
- ▶ Структурный (для отдельных статей затрат);
- ▶ Экспертный (для отдельных статей затрат).

### Нормативный метод (метод прямого счета)

- ▶ подразумевает определение структуры затрат на оказание услуги и отдельный расчет каждой составляющей нормативных затрат исходя из требований к качеству и условиям оказания услуги. Например, расчет заработной платы преподавателя на одного ученика исходя из требований к учебному плану, количеству преподавателей, количеству учащихся и ставки оплаты труда, принятой в учреждении.



## Нормативный метод.

- ▶ В случае если существуют утвержденные нормативы, выраженные в натуральных показателях, в том числе нормативы питания, оснащения мягким инвентарем, медикаментами, нормы потребления расходных материалов, нормативы затрат рабочего времени, нормативы снижения объемов потребления энергетических ресурсов в со-ответствии с требованиями энергетической эффективности или иные натуральные показатели, необходимые для оказания государственной услуги должного качества, указанные нормативы используются при определении нормативных затрат.
- ▶ В случае отсутствия утвержденных нормативов (натуральных показателей) и/или соответствующих стандартов оказания услуги учредителем в целях определения нормативных затрат могут быть самостоятельно установлены нормативы, выраженные в натуральных показателях. Такие нормативы рекомендуется утвердить правовым ак-том органа власти.

Структурный метод определения нормативных затрат предполагает определение ряда статей расходов пропорционально выбранному основанию, например пропорционально:

- ▶ затратам на оплату труда с начислениями персонала, участвующего непосредственно в оказании услуги;
- ▶ площади помещения, используемого для оказания услуги;
- ▶ объему оказываемых услуг в случае, если услуги, оказываемые учреждением, имеют одинаковую единицу измерения объема услуг (чел., тыс. чел., посещений и т.д.) либо могут быть приведены в сопоставимый вид (например, если одна услуга измеряется в чел., а другая в тыс. чел., то единицы измерения первой услуги могут быть переведены в тыс. чел. путем умножения объема соответствующей услуги на 1000) и др.

### Экспертный метод.

- ▶ Рекомендуется применять данный метод в случае невозможности определения доли одной или нескольких статей расходов в общей сумме расходов на оказание услуги. При применении экспертного метода нормативные затраты в отношении соответствующих затрат (расходов) определяются на основании экспертной оценки, например:
- ▶ оценка доли затрат (например, трудозатрат, расходных материалов, коммунальных платежей) в общем объеме затрат, необходимых для оказания услуги и др.;
- ▶ количество обращений потребителей услуги;
- ▶ оценка условного объема площадей, необходимых для оказания услуги.

Выбор метода (ов) определения нормативных затрат для каждой группы затрат осуществляется в зависимости от отраслевых, территориальных и иных особенностей оказания услуги.

## Внебюджетное финансирование.

- ▶ Бюджетные учреждения имеют право оказывать платные услуги или вести иную предпринимательскую деятельность, приносящую доход. Учреждения здравоохранения и образования относятся к организациям, кому законодательно разрешено осуществлять предпринимательскую деятельность.
- ▶ Однако важно отметить, что такая деятельность имеет место быть, только если она способствует достижению целей, ради которых учреждение создано (п. 3 ст. 298 ГК РФ). Порядок введения платных услуг установлен в статье 65 Закона РФ от 29.12.2012 N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации", которая определяет условия установления платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

## Виды внебюджетных доходов:

- ▶ доходы, полученные за счет оказания дополнительных платных образовательных услуг;
- ▶ доходы, полученные образовательным учреждением от предпринимательской деятельности;
- ▶ добровольные пожертвования и целевые взносы физических и юридических лиц.

Привлечение внебюджетных средств не влечет за собой снижения нормативов бюджетного финансирования государственных и муниципальных образовательных учреждений.



### Порядок организации платных образовательных услуг:

- ▶ 1. Правом предоставлять платные образовательные услуги обладают только юридические или физические лица, зарегистрировавшиеся в установленном порядке.
- ▶ 2. Деятельность по оказанию платных образовательных услуг лицензируется в порядке, установленном соответствующими нормативными документами федерального уровня. Только наличие лицензии дает право на получение налоговых льгот на образовательные услуги.
- ▶ 3. В уставе образовательного учреждения необходимо указать перечень дополнительных образовательных услуг. По каждому виду образовательных услуг учреждение должно иметь согласованные с соответствующим органом образовательные программы.
- ▶ 4. Дополнительные образовательные услуги не могут оказываться взамен и в рамках основной образовательной деятельности, финансируемой из средств бюджета.
- ▶ 5. Доход от платных дополнительных образовательных услуг за вычетом доли учредителя реинвестируется в образовательное учреждение, в том числе на развитие его учебно-материальной базы и увеличение расходов на заработную плату сотрудников. В противном случае прибыль приравнивается к прибыли от предпринимательской деятельности и облагается соответствующими налогами.

### К предпринимательской деятельности образовательного учреждения относятся:

- ▶ реализация и сдача в аренду основных фондов и имущества образовательного учреждения;
- ▶ торговля покупными товарами, оборудованием;
- ▶ оказание посреднических услуг;
- ▶ долевое участие в деятельности других учреждений и организаций;
- ▶ приобретение акций и иных ценных бумаг и получение доходов по ним;
- ▶ ведение приносящих доходы иных внереализационных операций, непосредственно не связанных с собственным производством предусмотренных уставом продукции, работ, услуг и с их реализацией (изготовление товаров народного потребления, оказание транспортных услуг, осуществление издательской деятельности).

**Однако на практике большинство дошкольных и общеобразовательных учреждений занимаются одним – двумя видами предпринимательской деятельности. Самым распространенным является сдача в аренду помещения или транспорта.**



## Правила осуществления ПД ОУ.

- ▶ Бюджетное учреждение может осуществлять предпринимательскую деятельность, только если это отражено в специальных учредительных документах. Следовательно, бюджетное учреждение должно получить разрешение у вышестоящей организации (учредителя, собственника его имущества), после чего данное разрешение закрепляется в учредительных документах и в уставе учреждения (п. 3 ст. 298 ГК РФ; п. 2 ст. 24 Закона N 7-ФЗ).
- ▶ При наделении законодательством права на ведение предпринимательской деятельности, учреждение обязано открыть лицевой счет. Вместе с возможностью осуществлять предпринимательскую деятельность, законодательство в некоторых случаях может вести прямой запрет на неё. Если предпринимательская деятельность несет вред уставной образовательной деятельности учреждения, то учредитель имеет право запретить оказание платных услуг.
- ▶ Бюджетное учреждение может распоряжаться доходами от предпринимательской деятельности, только согласно плану финансово-хозяйственной деятельности, где четко прописаны статьи расходов бюджетной организации. Приносящая доход деятельность бюджетного учреждения является налогооблагаемой деятельностью. Порядок налогообложения бюджетных организаций определен Налоговым кодексом Российской Федерации (НК РФ от 05.08.2000 N 117-ФЗ (ред. от 23.06.2014)).

## Спонсорские средства.

- ▶ Одним из возможных и достаточно популярных способов внебюджетного финансирования является привлечение средств благотворителя или спонсора. В странах Запада благотворительные пожертвования зачастую являются одним из основных источников финансирования образовательного учреждения. В дореволюционной России очень широко было развито меценатство, оказание благотворительной помощи школам, больницам, детским приютам было обязательной статьей расходов многих крупных предприятий. В современной России традиции благотворительности и спонсорства были практически полностью утрачены, и лишь в последние годы можно наблюдать возрождение этого общественного института.

### Фандрейзинг (дословно fund - фонды, raising - повышать, поднимать)

- ▶ это технология сбора и поиска средств, как правило, для некоммерческих организаций и на осуществление некоммерческих проектов. В тоже время, фандрейзинг не ограничен только привлечением средств на реализацию конкретных проектов, но и является искусством такого целевого воздействия на партнеров, которое способствует приобретению новых друзей и помощников, разделяющих миссию данной некоммерческой организации. Фандрейзинг является технологической процедурой и достаточно широко используется в рамках современного менеджмента.

### Целевой капитал.

- ▶ 30 декабря 2006 г. Президентом РФ был подписан Федеральный закон № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций». В российскую правовую систему Законом введено новое понятие и новый правовой институт — **«целевой капитал»**, который называют в средствах массовой информации словом «эндаумент» (с искажением английской транскрипции: англ. *endowment*, произносится «индаумент», в переводе — *целевой дар, пожертвованный на содержание кого-либо*).

- ▶ Сформировать целевой капитал возможно только за счёт пожертвованных денежных средств, а пополнять уже сформированный целевой капитал с 2012 года, согласно принятым в ноябре 2011 года поправкам в закон, можно за счет ценных бумаг и недвижимости. Целевой капитал считается сформированным, если:
- ▶ его размер равен или превышает 3 млн рублей. 3 миллиона — минимальная предусмотренная законом сумма целевого капитала;
- ▶ создан совет по использованию целевого капитала;
- ▶ целевой капитал передан в доверительное управление управляющей компании.

### Справка.

- ▶ Среди остальных фондов самые крупные собственники целевых капиталов в России в подавляющем большинстве — фонды поддержки вузов: НИТУ «МИСиС», МГИМО, Академии народного хозяйства, Санкт-Петербургского государственного университета, Европейского университета в Санкт-Петербурге, Высшей школы экономики, Российской экономической школы, Финансовой академии при Правительстве РФ, Дальневосточного федерального университета. Первый в России эндаумент-фонд был создан для поддержки Московской школы управления «Сколково» (дата регистрации — 29 марта 2007 года).



### План финансово-хозяйственной деятельности.

- ▶ Бюджетные и автономные учреждения используют средства, полученные из любых источников, в соответствии с утвержденным в установленном порядке планом финансово-хозяйственной деятельности. Данный документ является главным плановым документом учреждения.
- ▶ План формируется учреждениями в порядке, определенном соответствующими органами власти (учредителями). При этом требования к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения определены приказом Минфина России от 28.07.2010 № 81н.

### Правила составления ПФХД.

- ▶ Форму плана, а также правила по его заполнению определяет учредитель, этом может быть утверждена как единая форма плана для государственного (муниципального) автономного и бюджетного учреждения либо как две отдельные формы для государственного (муниципального) автономного и бюджетного учреждения соответственно.
- ▶ План составляется на финансовый год в случае, если закон (решение) о бюджете утверждается на один финансовый год, либо на финансовый год и плановый период, если закон (решение) о бюджете утверждается на очередной финансовый год и плановый период. Орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, при установлении порядка вправе предусматривать дополнительную детализацию показателей плана, в том числе по временному интервалу (поквартально или ежемесячно).



Форма плана утверждается учредителем и должен содержать следующие части:

- ▶ заголовочную;
- ▶ содержательную;
- ▶ оформляющую.

В заголовочной части плана указываются:

- ▶ гриф утверждения документа, содержащий наименование должности, подпись (и ее расшифровку) лица, уполномоченного утверждать план, и дату утверждения;
- ▶ наименование документа;
- ▶ дата составления документа;
- ▶ наименование учреждения;
- ▶ наименование подразделения (в случае составления им плана);
- ▶ наименование органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя;
- ▶ дополнительные реквизиты, идентифицирующие учреждение (адрес фактического местонахождения, идентификационный номер налогоплательщика (ИШ и значение кода причины постановки на учет (КПП) учреждения);
- ▶ финансовый год (финансовый год и плановый период), на который представлены содержащиеся в документе сведения;
- ▶ наименование единиц измерения показателей, включаемых в план.

Содержательная часть плана состоит из текстовой (описательной) части и табличной части.

В текстовой (описательной) части плана указываются:

- ▶ цели деятельности учреждения (подразделения) в соответствии с федеральными законами, иными нормативными (муниципальными) правовыми актами и уставом учреждения (положением подразделения);
- ▶ виды деятельности учреждения (подразделения), относящиеся к его **основным** видам деятельности в соответствии с уставом учреждения (положением подразделения);
- ▶ перечень услуг (работ), относящихся в соответствии с уставом к основным видам деятельности учреждения (подразделения), предоставление которых для физических и юридических лиц осуществляется за плату;
- ▶ общая балансовая стоимость недвижимого государственного (муниципального) имущества на дату составления плана (в разрезе стоимости имущества, закрепленного собственником имущества за учреждением на праве оперативного управления; приобретенного учреждением (подразделением) за счет выделенных собственником имущества учреждения средств; приобретенного учреждением (подразделением) за счет доходов, полученных от иной приносящей доход деятельности);
- ▶ общая балансовая стоимость движимого государственного (муниципального) имущества на дату составления плана, в том числе балансовая стоимость особо ценного движимого имущества.

В табличной части плана указываются:

- ▶ показатели финансового состояния учреждения (данные о нефинансовых и финансовых активах, обязательствах на последнюю отчетную дату, предшествующую дате составления плана).
- ▶ В целях формирования показателей плана по поступлениям и выплатам, включенных в табличную часть документа, учреждение (подразделение) составляет на этапе формирования проекта бюджета на очередной финансовый год (на очередной финансовый год и плановый период) план, исходя из представленной учредителем информации о планируемых объемах расходных обязательств:
- ▶ субсидий на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием учреждением в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ);
- ▶ субсидий, предоставляемых в соответствии с проектом закона (решения) о бюджете на осуществление соответствующих целей (целевая субсидия);
- ▶ бюджетных инвестиций;
- ▶ публичных обязательств перед физическими лицами в денежной форме, полномочия по исполнению которых от имени органа государственной власти (государственного органа), органа местного самоуправления планируется передать в установленном порядке учреждению.

Плановые показатели по поступлениям формируются учреждением (подразделением) в разрезе:

- ▶ субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания;
- ▶ целевых субсидий;
- ▶ бюджетных инвестиций;
- ▶ поступлений от оказания учреждением (подразделением) услуг (выполнения работ), относящихся в соответствии с уставом учреждения (положением подразделения) к его основным видам деятельности, предоставление которых для физических и юридических лиц осуществляется на платной основе, а также поступлений от иной приносящей доход деятельности;
- ▶ поступлений от реализации ценных бумаг (для государственных (муниципальных) автономных учреждений, а также государственных (муниципальных) бюджетных учреждений в случаях, установленных федеральными законами).

Плановые показатели по выплатам формируются учреждением (подразделением) в разрезе выплат на:

- ▶ оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда;
- ▶ услуги связи;
- ▶ транспортные услуги;
- ▶ коммунальные услуги;
- ▶ арендную плату за пользование имуществом;
- ▶ услуги по содержанию имущества;
- ▶ прочие услуги;
- ▶ пособия по социальной помощи населению;
- ▶ приобретение основных средств;
- ▶ приобретение нематериальных активов;
- ▶ приобретение материальных запасов;
- ▶ приобретение ценных бумаг (для государственных (муниципальных) автономных учреждений, а также государственных (муниципальных) бюджетных учреждений в случаях, установленных федеральными законами);
- ▶ прочие расходы;
- ▶ иные выплаты, не запрещенные законодательством Российской Федерации. Учредитель вправе при установлении порядка предусматривать детализацию плановых показателей по выплатам до уровня групп и статей классификации операций сектора государственного управления бюджетной классификации Российской Федерации, а по группе «Поступление нефинансовых активов» — с указанием кода группы классификации операций сектора государственного управления.

!!!

- ▶ После утверждения в установленном порядке закона (решения) о бюджете план и Сведения об операциях с целевыми субсидиями при необходимости могут уточняться учреждением (подразделением) и направляться на утверждение. Уточнение показателей плана, связанных с выполнением государственного (муниципального) задания, осуществляется с учетом показателей утвержденного государственного (муниципального) задания и размера субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания.

## Оформляющая часть плана

- ▶ должна содержать подписи должностных лиц, ответственных за содержащиеся в плане данные, — руководителя учреждения (подразделения) (уполномоченного им лица), руководителя финансово-экономической службы учреждения (подразделения) или иного уполномоченного руководителем лица, исполнителя документа.



### Утверждение.

- ▶ План государственного (муниципального) автономного учреждения (либо план с учетом изменений) утверждается руководителем автономного учреждения на основании заключения наблюдательного совета автономного учреждения.
- ▶ План государственного (муниципального) бюджетного учреждения (либо план с учетом изменений) утверждается органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя. При этом учредитель вправе в установленном им порядке предоставить право утверждать план (план с учетом изменений) руководителю государственного (муниципального) бюджетного учреждения.

### Вопросы для обсуждения.

1. Какие ключевые положения отличают базовые модели финансирования образования?
2. Какой механизм используется для финансирования деятельности казенного образовательного учреждения?
3. Какие требования предъявляются к смете КУ?
4. Какие субсидии выделяются бюджетным и автономным образовательным учреждениям?
5. Какой метод используется при определении размера субсидии на выполнение государственного задания?
6. Какие элементы должно содержать государственное задание для образовательного учреждения?
7. Какие методы могут быть использованы для определения нормативных затрат?
8. Какие виды внебюджетных доходов могут привлекать образовательные организации?
9. Каким образом формируется целевой капитал образовательного учреждения?
10. Какие элементы составляют базу плана финансово-хозяйственной деятельности образовательного учреждения?
11. Какие принципы заложены в основу составления плана финансово-хозяйственной деятельности образовательного учреждения?

## **Задания для самостоятельной работы.**

### **Упражнение 1.**

**Ознакомьтесь с представленной информацией. Дайте письменные ответы на следующие вопросы:**

- 1. Какие экономические причины могли определить необходимость изменения правового статуса ОУ?**
- 2. Какие механизмы финансирования за счет бюджетных средств сегодня применяет государство в отношении ОУ?**
- 3. Какие проблемы, на ваш взгляд, могут снижать возможности привлечения внебюджетного финансирования на уровень ОУ?**

В своей статье «Законодательство о некоммерческих организациях публичной сферы в аспекте системности и эффективности» (//Правовая политика и правовая жизнь. Саратов. 2009. №3. С. 207.) Петров М. Н. отмечает следующее: «реформирование статуса государственных (муниципальных) учреждений давно стало насущной потребностью, продиктованной не только экономическими причинами, но и необходимостью более гибкого взаимодействия учредителя – государства с отраслевыми объектами всего социально-культурного комплекса».

**Максимальная оценка – 10 баллов.**

### **Упражнение 2.**

Мошкова Д. М., в своей монографии «Правовое регулирование финансирования образовательных и научных организаций: вопросы теории и практики», выделяет следующие принципы финансирования образовательных учреждений:

- Принцип законности.
- Принцип федерализма в осуществлении бюджетных расходов.
- Принцип приоритетности государственных и муниципальных публичных расходов.
- Принцип единства кассы.
- Принцип планирования финансовой деятельности.
- Программно-целевой метод бюджетного планирования.
- Нормативный метод планирования.

**Задание:**

- 1. Используя материалы представленных слайдов, подтвердите или опровергните заявленные принципы.**

**Максимальная оценка – 10 баллов.**

#### IV. Презентационные слайды по теме «Контроль финансово-хозяйственной деятельности в ОУ».

Рисунок 1

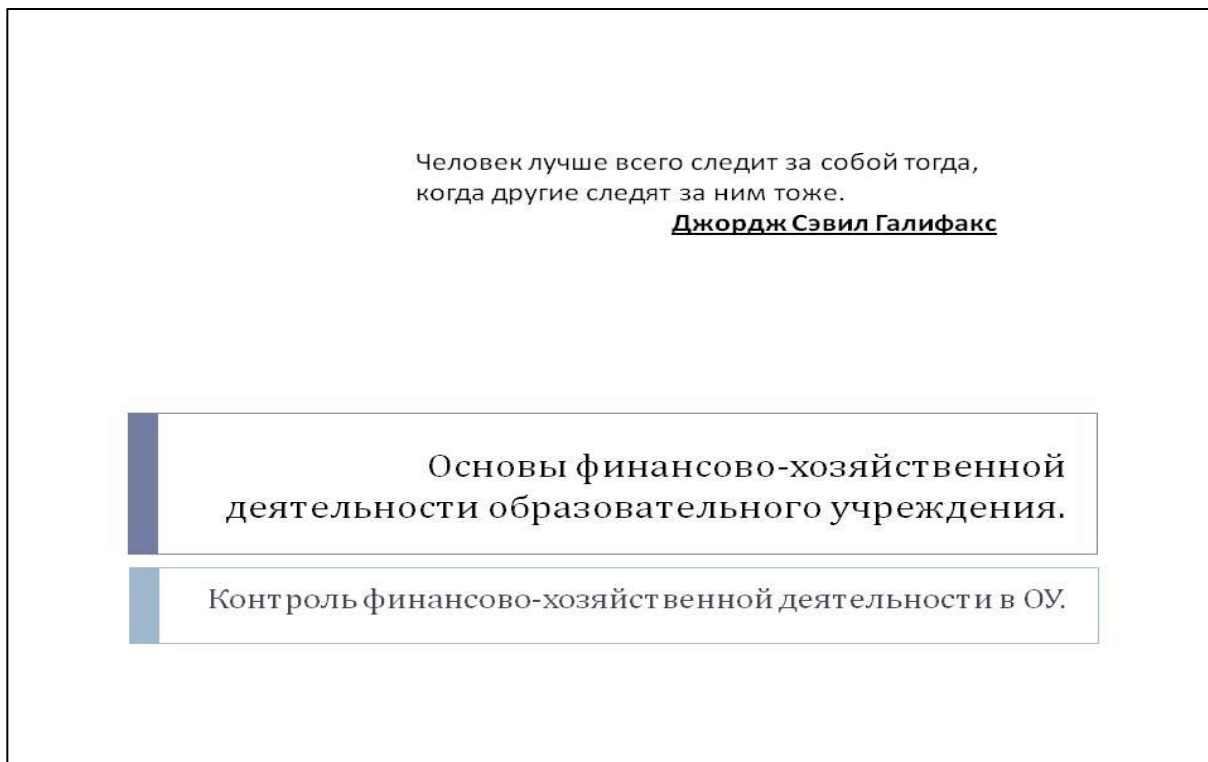
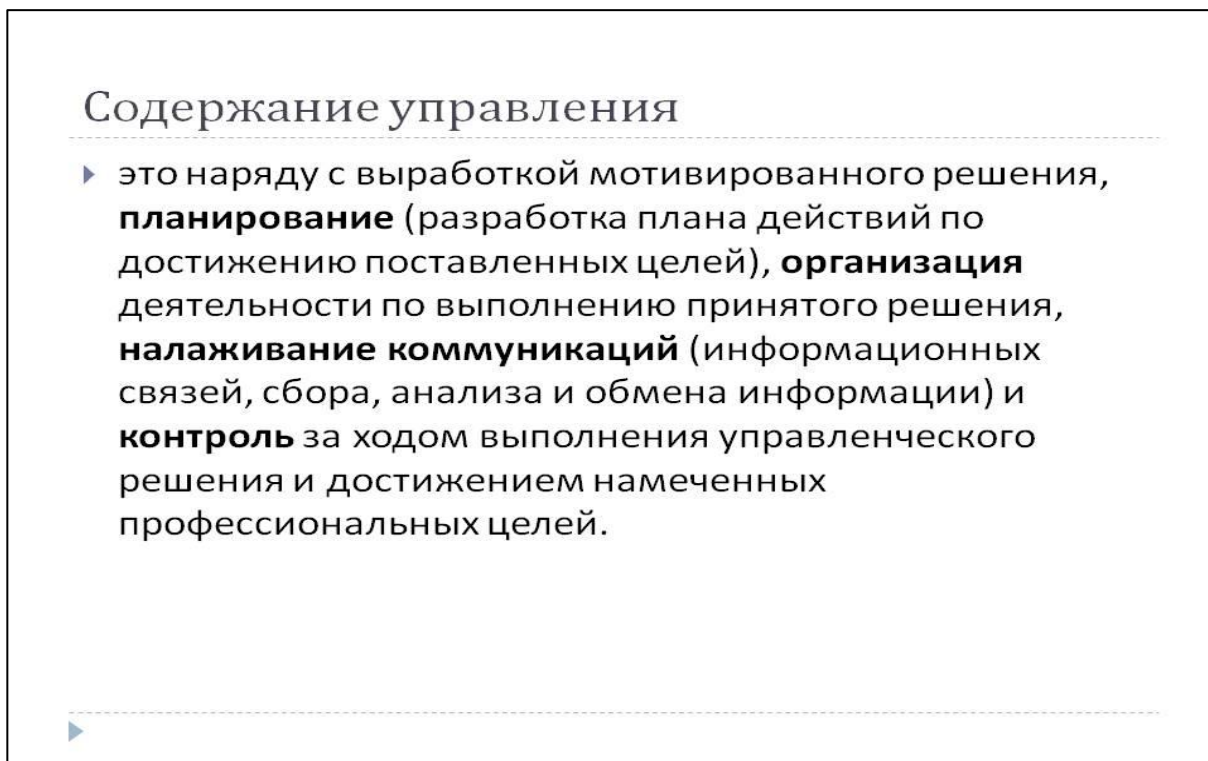


Рисунок 2



## Контроль

- ▶ как функция управления объективно необходим. Контроль - это система наблюдения и проверки процесса профессионального функционирования соответствующего объекта с целью устранить его отклонения от заданных параметров, скорректировать поведение подконтрольного объекта.

- ▶ **Целью контроля** является разработка и осуществление эффективного управленческого воздействия, призванного способствовать максимальному снижению и ликвидации возможных нежелательных профессиональных (образовательных), экономических, финансовых и других последствий выявленных недостатков и нарушений.

### **В процессе контроля решаются следующие задачи:**

- ▶ выбор конкретного объекта контроля;
- ▶ определение контролируемых параметров (направления развития системы образования в целом и данного образовательного учреждения, утвержденные показатели и сроки);
- ▶ применение наиболее эффективной методики контроля;
- ▶ выявление и документальное оформление отклонений;
- ▶ подготовка предложений о принятии необходимого управляющего воздействия;
- ▶ утверждение соответствующим руководителем предложенного управляющего воздействия и организация его осуществления.



## С позиций науки

- ▶ контроль рассматривается как форма обратной связи, посредством которой управляющая система получает необходимую информацию о действительном состоянии управляемого объекта и степени реализации управленческих решений, законов, постановлений, приказов, инструкций, положений, правил, заданий, норм, целевых программ, методических указаний, уставов и других локальных нормативных актов.

## Виды контроля:

- ▶ На практике не существует контроля вообще, а есть контроль конкретного содержания и вида, в том числе административный, технический, экологический, профессиональной деятельности (например, образовательной), экономический, **финансовый** и другие специализированные виды контроля.
- ▶ В зависимости от субъектов, осуществляющих контроль, различают следующие его виды - государственный и негосударственный. По регламенту осуществления контроль подразделяется на внешний и внутренний, на обязательный и инициативный.
- ▶ По времени проведения и проверяемому периоду контролирующие органы осуществляют следующие формы контроля:
  - ▶ - предварительный контроль - в ходе обсуждения, подготовки, принятия управленческого решения;
  - ▶ - текущий контроль - в ходе реализации управленческих решений, путем проверки выполнения намеченных действий и сроков;
  - ▶ - последующий контроль - по окончании срока действий управленческого решения путем анализа и проверки достижения намеченных целей, эффективности использования для этого материальных, трудовых и финансовых ресурсов, выявления размеров и причин отклонений от заданных параметров, установления
- ▶ возможных негативных последствий.

- ▶ Отдельное контрольное действие принято называть методом. По способу организации различают следующие методы контроля: обследование, анализ, экспертиза, наблюдение (мониторинг), надзор, ревизия и проверка.
- ▶ Наибольший эффект достигается проверяющими, применяющими такие оправдавшие себя на практике методы контроля, как:
  - плановая и внезапная проверка;
  - тематическая и комплексная проверка;
  - документальная и фактическая проверка;
  - выборочная и сплошная проверка;
  - сквозная и встречная проверка.

### В сфере образования задачами финансового контроля является:

- ▶ изучение реальности финансовых процессов;
- ▶ проверка основных направлений финансовых потоков (государственных и негосударственных средств);
- ▶ контроль за соблюдением финансового законодательства, прав и обязанностей органов управления образованием, образовательных учреждений различных форм собственности и граждан при осуществлении финансовых операций, ведении учета и составлении отчетности;
- ▶ установление объемов и причин нецелевого, неэффективного использования и злоупотреблений с денежными средствами и другими видами имущества;
- ▶ непосредственное воздействие на подконтрольные органы управления образованием и образовательные учреждения, внесение соответствующих коррективов в их деятельность, направляемых на устранение вскрытых нарушений, возмещение ущерба и привлечение к ответственности виновных лиц, повышение эффективности использования финансовых ресурсов, предотвращение нарушений финансовой дисциплины.

## Внешний и внутренний контроль:

- ▶ **Внешний финансовый контроль** независим от руководства контролируемого объекта. Он проводится внешними контролирующими органами и отвечает за достоверность своих материалов прежде всего перед внешними потребителями финансовой информации. По организационным формам внешний финансовый контроль подразделяется на государственный и негосударственный (независимый аудиторский и общественный).
- ▶ **Внутренний финансовый контроль** предусмотрен уставом образовательного учреждения, организуется его руководством и проводится подчиненными ему работниками в целях проверки и оценки фактического выполнения управленческих решений, рационального и эффективного использования финансовых ресурсов. Он необходим для внутренних потребителей финансовой информации.

## Внешний финансовый контроль в ОУ.

- ▶ Внешний контроль деятельности ОУ осуществляется в форме предварительного, текущего и последующего контроля.
- ▶ К методам внешнего контроля относятся камеральная проверка (анализ) текущей отчетности учреждения о выполнении плана финансово-хозяйственной деятельности и мониторинг (наблюдение), т. е. постоянный контроль (например, со стороны учредителя).



## Предварительный контроль

- ▶ осуществляется на стадии формирования и утверждения государственного (муниципального) задания; определения объема субсидии на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (далее — субсидия на выполнение задания); определения перечня и объема средств субсидий, предоставляемых в соответствии с абз. 2 п. 1 ст. 78.1 Бюджетного кодекса (далее — целевые субсидии) учреждению; согласования и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности.

## Текущий контроль

- ▶ осуществляется в процессе исполнения учреждением государственного (муниципального) задания путем анализа оперативных данных и отчетности учреждения о выполнении показателей государственного (муниципального) задания, плана финансово-хозяйственной деятельности, а также в форме санкционирования расходов учреждения за счет средств целевых субсидий и бюджетных инвестиций в порядке, определенном соответствующим финансовым органом.



## Последующий контроль

- ▶ осуществляется путем проведения ревизий, проверок отчетности о выполнении государственных (муниципальных) заданий, результатах деятельности государственного (муниципального) учреждения и об использовании закрепленного за ним государственного (муниципального) имущества, о непосредственных результатах реализации государственных (муниципальных) программ, об использовании средств целевых субсидий и бюджетных инвестиций, выполнения государственных контрактов и гражданско-правовых договоров, осуществления финансово-хозяйственной деятельности и пр.

Методами текущего и последующего контроля являются ревизия и проверка.

- ▶ **Ревизия** представляет собой сплошную документальную и фактическую проверку законности и обоснованности всех операций, совершенных ОУ за определенный период времени.
- В программе контрольного мероприятия указываются:
- ▶ цель и форма контрольного мероприятия;
  - ▶ тема контрольного мероприятия;
  - ▶ наименование контролируемого учреждения;
  - ▶ перечень основных вопросов, подлежащих изучению в ходе контрольного мероприятия.
- ▶ **Проверкой** называется единичное контрольное действие или исследование конкретного вопроса по одному или нескольким участкам деятельности ОУ. Ее выборочный характер предполагает возможность пропуска, исключения из поля зрения контролеров каких-либо фактов, способных повлиять на результаты проверки и на оценку деятельности учреждения.
  - ▶ Ревизии и проверки бывают камеральные (без выезда в учреждение) и выездные (проводятся непосредственно в учреждении). Выездные ревизии и проверки осуществляются в плановом и внеплановом порядке. Плановая проверка проводится на основе плана контролирующей организации. Поводом для внеплановой проверки (ревизии) является полученное заявление (например, жалоба).

Внешний контроль деятельности ОУ проводится в целях:

- ▶ обеспечения прозрачности деятельности учреждения;
- ▶ определения результативности, эффективности и целевого характера использования бюджетных средств;
- ▶ оценки результатов финансово-хозяйственной деятельности учреждения;
- ▶ повышения доступности и качества оказываемых образовательных услуг при условии оптимизации расходов на их предоставление;
- ▶ определения эффективности системы внутреннего контроля.

В качестве основных направлений контроля за финансово-хозяйственной деятельностью учреждений можно указать:

- ▶ соблюдение действующего законодательства;
- ▶ оценка результативности и эффективности финансово-хозяйственной деятельности;
- ▶ оценка состояния кредиторской задолженности, установление превышения предельно допустимого значения просроченной кредиторской задолженности, а также дебиторской задолженности, нереальной к взысканию;
- ▶ оценка целевого использования средств, полученных в виде субсидий на иные цели;
- ▶ оценка выполнения утвержденного плана финансово-хозяйственной деятельности учреждения;
- ▶ оценка состояния государственного (муниципального) имущества, выявление неиспользуемого или используемого не по назначению государственного (муниципального) имущества, выявление нарушений действующего законодательства, содержащего нормы о порядке использования, распоряжения и сохранности государственного (муниципального) имущества.

Предметом контроля за деятельностью государственного (муниципального) учреждения является его деятельность, направленная:

- ▶ на осуществление основных видов деятельности, предусмотренных уставом государственного (муниципального) учреждения, в том числе:
- ▶ выполнение государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ);
- ▶ оказание услуг (выполнение работ) за плату сверх государственного (муниципального) задания или в рамках государственного (муниципального) задания в случаях, предусмотренных федеральным законодательством;
- ▶ обеспечение соответствия качества оказания государственных (муниципальных) услуг нормам законодательства и требованиям, установленным в государственном (муниципальном) задании;
- ▶ осуществление переданных полномочий органа исполнительной власти по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме.

Результаты проведения контрольных мероприятий с учетом оценки степени выполнения ранее установленных показателей государственного (муниципального) задания учитываются учредителем при принятии следующих решений:

- ▶ о сохранении (увеличении, уменьшении) учреждению показателей объема услуг и (или) результатов выполнения работ государственного (муниципального) задания;
- ▶ об изменении нормативов финансового обеспечения оказания услуг, выполнения работ, содержания имущества;
- ▶ о внесении изменений в перечень видов деятельности государственного (муниципального) учреждения (о перепрофилировании учреждения);
- ▶ об изменении типа, реорганизации (в том числе присоединении к другому учреждению) или ликвидации государственного (муниципального) учреждения;
- ▶ о внесении изменений в учредительные документы учреждения;
- ▶ о применении мер ответственности к руководителю учреждения.



Контроль финансово-хозяйственной деятельности ОУ со стороны учредителей распространяется, прежде всего на:

- ▶ Контроль за выполнением заданий подведомственными им учреждениями.

**В порядке контроля за выполнением заданий, установленном учредителем, должна содержаться детализация контрольных мероприятий, а именно:**

- ▶ параметры контроля и специфика контрольных мероприятий для отдельных учреждений и видов услуг;
- ▶ график и сроки проведения контрольных мероприятий;
- ▶ -лица (организации), ответственные за проведение контрольных мероприятий и др.

Контроль за выполнением заданий может осуществляться в следующих основных формах:

- ▶ камерально (на основании представляемых с установленной периодичностью отчетов о выполнении задания);
- ▶ путем сбора дополнительной информации о выполнении задания (опросы, исследования, материалы, представленные самими учреждениями);
- ▶ путем выездной проверки для контроля достоверности представленной учреждением информации.



!!!

- ▶ Периодичность сбора отчетности об исполнении задания рекомендуется определять как для учреждения, так и (при возможности) для каждой услуги отдельно в зависимости от временных характеристик оказания услуги. В случае если услуга оказывается в течение всего года, то рекомендуемая периодичность сбора отчетности - квартал. Если услуга оказывается единовременно, то рекомендуемая периодичность сбора отчетности — полугодие или год.
- ▶ Отчет о результатах деятельности составляется учреждениями, их обособленными подразделениями, осуществляющими полномочия по ведению бухгалтерского учета в порядке, утвержденном органом власти с учетом требований законодательства Российской Федерации о защите государственной тайны.

Отчет составляется учреждением по состоянию на 1 января года, следующего за отчетным, в разрезе следующих разделов:

- ▶ раздел 1 «Общие сведения об учреждении»;
- ▶ раздел 2 «Результат деятельности учреждения»;
- ▶ раздел 3 «Об использовании имущества, закрепленного за учреждением».

В разделе 1 «Общие сведения об учреждении» могут содержаться следующие сведения:

- ▶ исчерпывающий перечень видов деятельности (с указанием основных видов деятельности и иных видов деятельности, не являющихся основными), которые учреждение вправе осуществлять в соответствии с его учредительными документами;
- ▶ перечень услуг (работ), которые оказываются потребителям за плату в случаях, предусмотренных нормативными правовыми актами с указанием потребителей указанных услуг (работ);
- ▶ перечень разрешительных документов (с указанием номеров, даты выдачи и срока действия), на основании которых учреждение осуществляет деятельность (свидетельство о государственной регистрации учреждения, решение учредителя о создании учреждения и другие разрешительные документы);
- ▶ количество штатных единиц учреждения (указываются данные о количественном составе и квалификации сотрудников учреждения, на начало и на конец отчетного года. В случае изменения количества штатных единиц учреждения указываются причины, приведшие к их изменению на конец отчетного периода);
- ▶ средняя заработная плата сотрудников учреждения.

В разделе 2 «Результат деятельности учреждения» могут быть указаны следующие данные:

- ▶ результаты (показатели) выполнения задания;
- ▶ общее количество потребителей, воспользовавшихся услугами (работами) учреждения (в том числе платными для потребителей);
- ▶ количество жалоб потребителей и принятые по результатам их рассмотрения меры;
- ▶ суммы доходов, полученных учреждением от оказания платных услуг (выполнения работ);
- ▶ цены (тарифы) на платные услуги (работы), оказываемые потребителям (в динамике в течение отчетного периода);
- ▶ изменение (увеличение, уменьшение) балансовой (остаточной) стоимости нефинансовых активов относительно предыдущего отчетного года (в процентах);
- ▶ общая сумма выставленных требований в возмещение ущерба по недостаткам и хищениям материальных ценностей, денежных средств, а также от порчи материальных ценностей;
- ▶ изменения (увеличение, уменьшение) дебиторской и кредиторской задолженности учреждения в разрезе поступлений (выплат), предусмотренных Планом финансово-хозяйственной деятельности учреждений относительно предыдущего отчетного года (в процентах) с указанием причин образования просроченной кредиторской задолженности, а также дебиторской задолженности, нереальной к взысканию, и пр.

В разделе 3 «Об использовании имущества, закрепленного за учреждением» учреждениями указываются на начало и конец отчетного года:

- ▶ общая площадь объектов недвижимого имущества, находящегося у учреждения на праве оперативного управления;
- ▶ общая площадь объектов недвижимого имущества, находящегося у учреждения на праве оперативного управления, и переданного в аренду;
- ▶ общая площадь объектов недвижимого имущества, находящегося у учреждения на праве оперативного управления и переданного в безвозмездное пользование;
- ▶ количество объектов недвижимого имущества, находящегося у учреждения на праве оперативного управления;
- ▶ общая балансовая (остаточная) стоимость недвижимого имущества, находящегося у учреждения на праве оперативного управления;
- ▶ общая балансовая (остаточная) стоимость недвижимого имущества, находящегося у учреждения на праве оперативного управления и переданного в аренду;
- ▶ общая балансовая (остаточная) стоимость недвижимого имущества, находящегося у учреждения на праве оперативного управления и переданного в безвозмездное пользование;
- ▶ общая балансовая (остаточная) стоимость движимого имущества, находящегося у учреждения на праве оперативного управления;
- ▶ общая балансовая (остаточная) стоимость движимого имущества, находящегося у учреждения на праве оперативного управления и переданного в аренду;
- ▶ общая балансовая (остаточная) стоимость движимого имущества, находящегося у учреждения на праве оперативного управления, и переданного в безвозмездное пользование;
- ▶ объем средств, полученных в отчетном году от распоряжения в установленном порядке имуществом, находящимся у учреждения на праве оперативного управления.

!!!

- ▶ Отчет об исполнении задания, а также отчет о результатах деятельности учреждения и использовании закрепленного за ним государственного (муниципального) имущества являются ключевыми документами взаимодействия между учредителем и учреждением, так как анализ данных отчетов может стать основанием к принятию учредителем управленческих решений в отношении учреждения, таких как, например, решения о продолжении деятельности учреждения в существующей организационно-правовой форме (типе) или об изменении типа учреждения или его реорганизации



## Примеры!

- ▶ Так, повышение доли доходов от приносящей доход деятельности в бюджете учреждения может быть основанием для рассмотрения вопроса о переводе учреждения в автономное, а наличие просроченной кредиторской задолженности, превышающей предельно допустимые значения, может стать основанием для расторжения трудового договора с руководителем бу или основанием для перевода учреждения в казенное.
- ▶ На основании отчета об исполнении задания учредитель может принять решение о сохранении показателей доведенного ранее задания и соответственно о сохранении выделенного объема субсидии (некачественное выполнение доведенного задания может стать одной из причин изменения показателей задания до конца года и, как следствие, уменьшение объема выделяемой субсидии).

## В соответствии с требованиями Федерального закона № 83-ФЗ

- ▶ контроль целевого использования средств учреждений (включая проверку подтверждающих документов) может осуществляться только в части средств, источником финансового обеспечения которых являются целевые субсидии. Что же касается расходов, осуществляемых учреждениями за счет средств субсидии на выполнение задания, то проведение кассовых выплат из этих средств должно осуществляться в пределах остатка средств, поступивших учреждению, без представления ими в территориальный орган Федерального казначейства, в финансовый орган субъекта РФ (муниципального образования) документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств.



### К внешнему финансовому контролю относится также *аудиторский контроль*.

- ▶ Аудиторы занимаются проверкой бухгалтерской и финансовой отчетности хозяйствующих субъектов с составлением заключения о ее достоверности, а также текущим консультированием по различным учетным, финансовым и правовым вопросам, налогообложению, банковскому и страховому делу и др.
- ▶ В ходе аудиторской проверки финансовых отчетов устанавливаются:
- ▶ точность отражения в них финансового положения и результатов деятельности предприятия;
- ▶ соответствие ведения бухгалтерского учета установленным требованиям и критериям;
- ▶ соблюдение проверяемым предприятием действующего законодательства. Аудитор, являясь незаинтересованным лицом, выражает мнение о достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности проверяемого лица и о соответствии порядка ведения бухгалтерского учета законодательству РФ. У аудита и государственного и муниципального финансового контроля разные объекты и задачи. Вместе с тем у них есть много общего в приемах и, по существу, одна конечная цель – укрепление финансовой дисциплины. Объектом государственного и муниципального контроля являются в основном централизованные финансы, аудита – преимущественно децентрализованные финансы.

Одним из видов внешнего контроля ОУ является аудит бухгалтерской отчетности. В составе бухгалтерской отчетности ОУ обязано представлять аудиторское заключение, подтверждающее достоверность данной отчетности.

- ▶ Согласно п. 2 ст. 13 Закона № 129-ФЗ от аудита бухгалтерской отчетности освобождаются:
- ▶ – общественные организации и их структурные подразделения, которые не осуществляют предпринимательскую деятельность и не имеют оборотов по реализации товаров (работ, услуг), кроме выбывшего имущества;
- ▶ – бюджетные организации.
- ▶ **Таким образом, в бюджетном ОУ аудит бухгалтерской отчетности может быть организован только по инициативе руководителя или учредителя.**

Внутренний контроль обязателен для любого ОУ независимо от организационно-правовой формы, формы собственности и отраслевой принадлежности.

- ▶ **Система внутреннего контроля** – это совокупность организационной структуры, методик и процедур, принятых руководством экономического субъекта в качестве средств для упорядоченного и эффективного ведения хозяйственной деятельности, которая в т. ч. включает организованные внутри данного экономического субъекта и его силами надзор и проверку:
  - соблюдения требований законодательства;
  - точности и полноты документации бухгалтерского учета;
  - своевременности подготовки достоверной бухгалтерской отчетности;
  - предотвращения ошибок и искажений;
  - исполнения приказов и распоряжений;
  - обеспечения сохранности имущества организации.

!!!

- ▶ Руководителю ОУ необходимо продумать организацию внутреннего контроля на стадии написания приказа по Учетной политике. В ней должны быть отражены особенности внутреннего контроля, присущие данному учреждению.
- ▶ Внутренний контроль могут осуществлять особые группы (комиссии) работников, созданные приказом руководителя, или сторонние организации.

При организации внутреннего контроля в учреждении следует руководствоваться нормами:

- Бюджетного кодекса РФ;
- Налогового кодекса РФ;
- Трудового кодекса РФ;
- Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете»;
- локальными нормативными актами.

Также надо обратить внимание на отраслевые и ведомственные инструкции и проанализировать сложившуюся практику.

К основным задачам внутреннего контроля относятся:

- контроль (проверка) за соблюдением в учреждении федеральных законов, постановлений и распоряжений Правительства РФ, правовых актов субъектов РФ, муниципальных правовых актов;
- исполнение приказов и распоряжений руководителя учреждения;
- законность совершения кассовых операций в учреждении;
- организация учета и обеспечение сохранности имущества в учреждении;
- установление соответствия осуществляемых операций регламентам, полномочиям сотрудников;
- выявление внутрихозяйственных резервов и принятие мер к использованию их в интересах обеспечения деятельности учреждения;
- установление соответствия проводимых финансовых операций в части финансово-хозяйственной деятельности и их отражения в бюджетном учете;
- точность и полнота документации бухгалтерского учета;
- своевременность подготовки достоверной бухгалтерской отчетности;
- предотвращение ошибок и искажений в учете;
- изучение причин недостатков и нарушений в финансово-хозяйственной деятельности, принятие действенных мер к их устранению, предупреждению и своевременному возмещению причиненного ответственными лицами материального ущерба;
- изучение опыта практического применения в учреждении действующих положений, инструкций и иных правовых актов, определяющих нормы и порядок финансового и материального обеспечения, в целях их совершенствования.

!!!

- ▶ Организация внутреннего контроля, руководство контрольно-ревизионной работой и ответственность за ее состояние определяются в Положении о внутреннем контроле в учреждении.
- ▶ **Под картой внутреннего финансового контроля** подразумевается документ, разрабатываемый бюджетным учреждением самостоятельно, который является обязательным элементом учетной политики (другими словами этот элемент называется "Положение о внутреннем финансовом контроле").

## Разделы Положения о внутреннем контроле:

1. Цели, задачи и принципы внутреннего контроля. В данном разделе следует указать нормативные документы, применяемые в рамках указанных мероприятий, а также соответственно их цели и задачи.
2. Порядок организации внутреннего контроля. То есть указать объекты контроля, график проведения мероприятий, порядок их оформления.
3. Права и обязанности контролирующих и контролируемых лиц. В этом разделе необходимо определить состав комиссии по осуществлению внутреннего контроля, разграничение полномочий и т. п.
4. Ответственность сторон по соблюдению положения о внутреннем контроле.
5. Оценка состояния эффективности системы внутреннего контроля в учреждении. Оценка осуществляется субъектами внутреннего контроля и рассматривается на специальных совещаниях, проводимых руководителем учреждения.
6. Иные необходимые разделы.



- ▶ Должностные лица, на которых возложена работа по организации внутреннего финансового контроля в учреждении, должны рассматривать материалы ревизий и проверок внешних контролирующих органов и принимать меры к своевременному устранению выявленных нарушений и недостатков, повышению качества и эффективности контроля.
- ▶ Комиссии необходимо рассматривать результаты финансово-хозяйственной деятельности учреждения, разрабатывать предложения по ее улучшению. Также следует принимать необходимые меры к укреплению кассовой, плановой, договорной и штатной дисциплины, соблюдению законности, предупреждению и пресечению бесхозяйственности, халатности, расточительства и злоупотреблений в расходовании денежных средств и материальных ценностей. **Особое внимание необходимо уделять проверке организации закупок для государственных (муниципальных) нужд в учреждении.**

### Отметим и такой немаловажный момент!!!

- ▶ Мероприятия, проводимые в рамках внутреннего финансового контроля, должны быть взаимосвязанными и последовательными.
- Вначале должна быть проведена проверка:
- финансово-плановых документов (составление смет, штатных расписаний, тарификаций и т. п.);
  - порядка начисления заработной платы, назначений пенсий и пособий (наличие положений об оплате труда, приказов о приеме, переводе и увольнении сотрудников, приказов о создании комиссии по ФСС и т. п.);
  - других локальных документов, необходимых для осуществления финансово-хозяйственной деятельности в учреждении.
- А позднее, после совершения финансово-хозяйственных операций, производят последующий финансовый контроль документации. Например, проверяют кассовые операции, достоверность операций, совершенных по бюджетным и внебюджетным лицевым счетам, расчеты с подотчетными лицами, поставщиками и покупателями, полноту оприходования материальных запасов, готовой продукции, правильность принятия к учету и выбытия основных средств, проведение ремонтных работ и т. п.

Проводимые контрольные мероприятия могут носить либо сплошной, либо выборочный характер.

- ▶ Сплошной проверке обычно подвергаются кассовые и банковские операции, расчеты с подотчетными лицами, персоналом по оплате труда, расчеты с поставщиками и другие операции, указанные в программе проверки.
- ▶ В случае выборочного характера работ используется систематический метод выборки. Он заключается в том, что отбор элементов осуществляется через постоянный интервал, начиная со случайно выбранного числа. Интервал строится на числе элементов совокупности (счета-фактуры, регистры бухгалтерского учета и т.д.), при этом соблюдается принцип репрезентативности, означающий отбор элементов, которые обладают характеристиками, типичными для всей их совокупности. Отбор предусматривает объективность контрольной группы (ревизора).

Процедуру внутреннего контроля можно разделить на следующие этапы:

- ▶ Планирование.
- ▶ Оформление результатов контроля.
- ▶ Принятие решений по результатам проверок.

## Планирование.

- ▶ Планирование мероприятий внутреннего контроля является наиважнейшим этапом проведения такого контроля. Планирование контрольной деятельности осуществляется путем составления и утверждения плана контрольной деятельности на календарный год.
- ▶ В плане контрольной деятельности по каждому контрольному мероприятию устанавливаются проверяемый период, форма контрольного мероприятия, срок проведения контрольного мероприятия, ответственные исполнители. Разработанный план следует утвердить у руководителя учреждения.
- ▶ Проведению контрольного мероприятия (в рамках осуществления последующего контроля) должен предшествовать этап составления программы проверки. В программу могут быть включены следующие вопросы:
  - сохранность денежных средств и бланков строгой отчетности: полнота и своевременность оприходования наличных денег в кассу, правомерность списания денежных средств, оформление приходных и расходных денежных документов, соблюдение порядка ведения кассовых операций, установленного лимита остатка наличных денег в кассе;
  - проверка правомерности банковских операций;
  - правомерность образования и использования фонда оплаты труда, в том числе на премирование и материальную помощь;
  - соблюдение установленного порядка выдачи авансов под отчет;
  - обеспечение сохранности товарно-материальных ценностей: полнота учета материальных ценностей, наличие письменных договоров с ответственными лицами о полной материальной ответственности, правильность ведения учета и оформления документов по приемке и выдаче материальных ценностей материально ответственными лицами, соответствие этих данных данным бухгалтерского учета, правомерность списания материальных ценностей (в том числе основных средств, ГСМ, строительных материалов, запасных частей и других материальных запасов), своевременность проведения инвентаризации, качество оформления результатов и принятие мер;
  - состояние дебиторской и кредиторской задолженностей на отчетные даты: правомерность расчетов по взаимным обязательствам, реальность кредиторской и дебиторской задолженностей по срокам и характеру ее возникновения, наличие актов сверок;
  - достоверность ведения бухгалтерского учета и отчетности: соответствие данных синтетического и аналитического учета, данных бухгалтерской отчетности и данных учета.

## Оформление результатов контроля.

- ▶ Результаты проведения предварительного и текущего контроля оформляются в виде служебных записок на имя руководителя учреждения, к которым могут прилагаться перечень мероприятий по устранению недостатков и нарушений, если таковые были выявлены, а также рекомендации по недопущению возможных ошибок. В том случае, если в учреждении не создается отдельный отдел внутреннего контроля, а сам контроль осуществляется силами работников бухгалтерии, в положении о внутреннем контроле следует прописать, с какой периодичностью указанные работники должны представлять сведения о проведенных контрольных мероприятиях.
- ▶ Результаты проведения последующего контроля оформляются в виде акта, подписанного всеми членами комиссии, который направляется с сопроводительной служебной запиской руководителю учреждения.
- ▶ Акт проверки должен включать в себя следующие сведения:
  - программу проверки (утверждается руководителем учреждения);
  - характер и состояние систем бухгалтерского учета и отчетности;
  - виды, методы и приемы, применяемые в процессе проведения контрольных мероприятий;
  - анализ соблюдения законодательства РФ, регламентирующего порядок осуществления финансово-хозяйственной деятельности;
  - выводы о результатах проведения контроля;
  - описание принятых мер и перечень мероприятий по устранению недостатков и нарушений, выявленных в ходе последующего контроля, рекомендации по недопущению возможных ошибок.
- ▶ В положении о внутреннем контроле должны быть прописаны сроки передачи акта руководителю учреждения с рекомендациями по устранению выявленных нарушений.



## Принятие решений по результатам проверок.

- ▶ Работники учреждения, допустившие искажения и нарушения, в письменной форме представляют руководителю учреждения объяснения по вопросам, относящимся к результатам проведения контроля.
- ▶ По результатам проведения проверки главным бухгалтером учреждения (или лицом, уполномоченным руководителем учреждения) разрабатывается план мероприятий по устранению выявленных недостатков и нарушений с отражением сроков и ответственных лиц, который утверждается руководителем учреждения.
- ▶ По истечении установленного срока главный бухгалтер незамедлительно информирует руководителя учреждения о выполнении мероприятий или их неисполнении с указанием причин.

По результатам проведенного мероприятия составляется соответствующий акт. В нем следует отразить:

- программу проверки, утвержденную приказом руководителя учреждения;
- характер и состояние систем бухгалтерского учета и отчетности;
- виды, методы и приемы, способы, применяемые при проведении проверки;
- анализ соблюдения законодательных и нормативных актов РФ;
- выводы о результатах проведения мероприятий внутреннего контроля;
- размеры причиненного материального ущерба, другие последствия допущенных нарушений, а также виновных должностных лиц;
- описание принятых мер и перечень мероприятий по устранению недостатков и нарушений, выявленных в ходе последующего контроля, рекомендации по недопущению возможных ошибок в дальнейшей работе.



!!!

- ▶ При включении в акт выявленных недостатков, нарушений и злоупотреблений необходимо указать на то, какие нормативные акты нарушены, и на подлинные документы, подтверждающие достоверность сделанных в акте записей. Например, если в приходном кассовом ордере (при получении суммы из банка в кассу) указана сумма, не соответствующая сумме по банковской выписке, то в акте следует указать номер, дату, сумму ПКО, номер листа кассовой книги, дату выписки банка, сумму, списанную с лицевого счета.
- ▶ Работники учреждения, допустившие недостатки, искажения и нарушения, в письменной форме обязаны представить руководителю учреждения объяснения по вопросам, относящимся к результатам проведения контроля.

**Только на основании полной и достоверной информации  
руководитель может принять адекватные меры.**

### Вопросы для обсуждения.

1. В чем заключаются основные задачи проведения контроля финансово-хозяйственной деятельности ОУ?
2. Как вы понимаете следующее высказывание «контроль – есть обратная связь»?
3. Какие основные виды контроля осуществляются на уровне ОУ?
4. В чем основное отличие различных методов финансового контроля?
5. Для принятия каких решений учредителем могут быть использованы результаты проведенного контроля?
6. Какие данные могут быть отражены в разделе «Результат деятельности учреждения» в отчете по финансовому контролю?
7. Какие показатели эффективности финансово-хозяйственной деятельности принимаются во внимание при проведении внутреннего контроля?
8. Нормами каких правовых актов необходимо руководствоваться при организации внутреннего контроля в ОУ?
9. Охарактеризуйте основные элементы Положения о внутреннем контроле ОУ.
10. Какие этапы составляют процедуру внутреннего контроля ОУ?

## **Задания для самостоятельной работы.**

### **Кейс 1.**

**Внимательно ознакомьтесь с представленным текстом. Дайте письменные ответы на следующие вопросы:**

- **О какой проблеме идет речь?**
- **Какая информация должна быть отражена в Плане ФХД ОУ?**
- **Почему государство стремиться к осуществлению тщательного контроля за финансово-хозяйственной деятельностью ОУ?**

При сметном финансировании (на основе фактических расходов) руководители ОУ были заинтересованы включать в смету в качестве требуемых к финансированию максимальные затраты. Теперь руководству ОУ для эффективного финансового управления важно обосновать планируемые затраты по каждому виду образовательных услуг. Даже в условиях многоэтапного согласования план ФХД остается лишь документом, который позволяет руководству ОУ грамотно осуществлять финансовое управление учреждением при отсутствии субсидиарной ответственности со стороны учредителя за возникающие в ходе выполнения уставной деятельности и реализации государственного (муниципального) задания обязательства.

**Источник:** Лапушинская Г. К. Формирование плана финансово-хозяйственной деятельности образовательного учреждения – Электронный ресурс

[http://vendin31.ucoz.ru/news/formirovanie\\_plana\\_finansovo\\_khozjajstvennoj\\_dejatel\\_nosti\\_obrazovatel'nogo\\_uchrezhdenija/2012-05-17-69](http://vendin31.ucoz.ru/news/formirovanie_plana_finansovo_khozjajstvennoj_dejatel_nosti_obrazovatel'nogo_uchrezhdenija/2012-05-17-69)

### **Задание.**

**Опираясь на материалы, представленные в презентационных слайдах написать эссе по следующим темам:**

- 1. Внешний финансовый контроль – основа эффективного использования бюджетных средств в системе образования.**
- 2. Внутренний финансовый контроль – искусство руководителя ОУ.**
- 3. Особенности бухгалтерского учета и отчетности в ОУ.**
- 4. Проблема применения экономических показателей эффективности в образовательной среде.**

### **Рекомендации по написанию эссе.**

Эссе студента – это самостоятельная письменная работа на тему, предложенную преподавателем. Цель эссе состоит в развитии навыков самостоятельного творческого мышления и письменного изложения собственных мыслей. Эссе должно содержать: четкое изложение сути поставленной проблемы, включать самостоятельно проведенный анализ этой проблемы с использованием концепций и аналитического инструментария, рассматриваемого в рамках дисциплины, выводы, обобщающие авторскую позицию по поставленной проблеме.

Построение эссе – это ответ на вопрос или раскрытие темы, которое основано на классической системе доказательств.

Объем эссе: от 3 до 5 страниц (Редактор Word, формат RTF. Шрифт Times New Roman– 12; межстрочный интервал – полуторный. Выравнивание по ширине страницы. Красная строка – 1,25 см Размеры полей 2 см с каждой стороны.)

Структура эссе: введение, основная часть, заключение:

Введение: Суть и обоснование выбора данной темы, состоит из ряда компонентов, связанных логически и стилистически. На этом этапе очень важно правильно сформулировать вопрос, на который вы собираетесь найти ответ в ходе своего исследования.

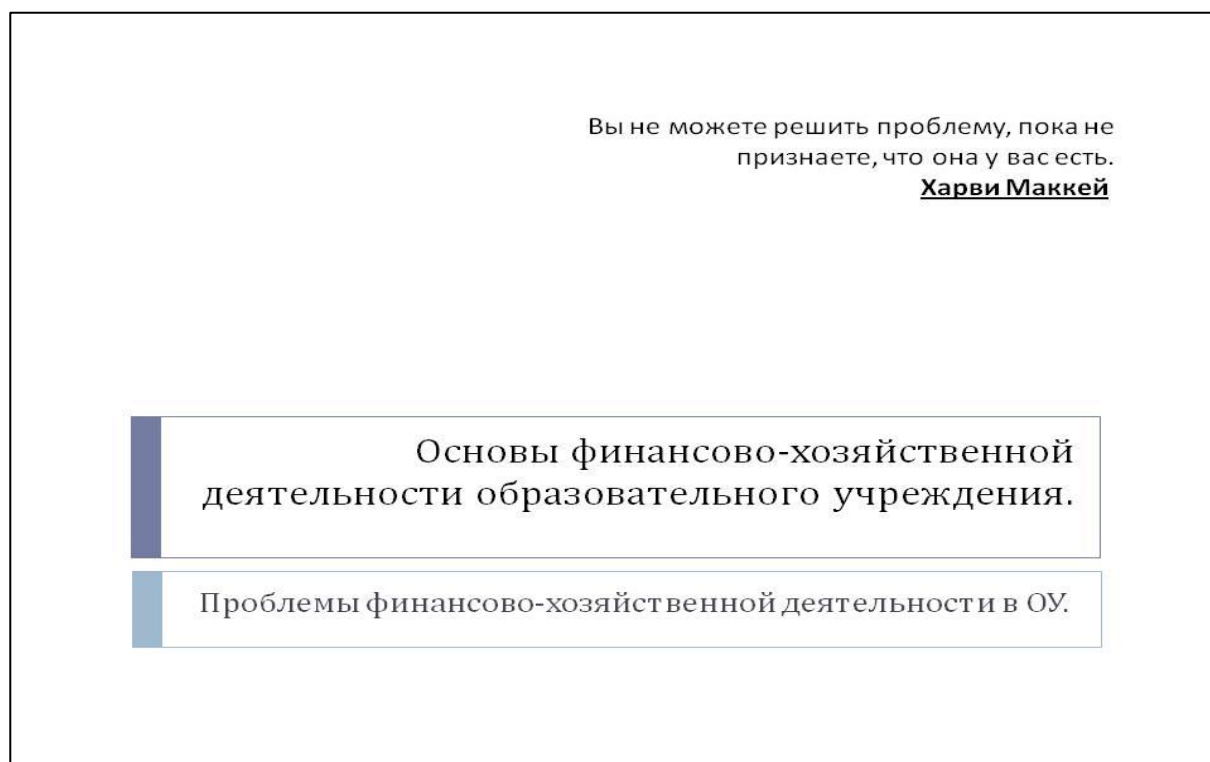
Основная часть: Теоретические основы выбранной проблемы и изложение основного вопроса. Данная часть предполагает развитие аргументации и анализа, а также обоснование их, исходя из имеющихся данных, других аргументов и позиций по этому вопросу. В этом заключается основное содержание эссе и это представляет собой главную трудность

Заключение: Обобщения и аргументированные выводы по теме с указанием области ее применения и т.д. Подытоживает эссе или еще раз вносит пояснения, подкрепляет смысл и значение изложенного в основной части. Методы, рекомендуемые для составления заключения: повторение, иллюстрация, цитата, впечатляющее утверждение. Заключение может содержать такой очень важный, дополняющий эссе элемент, как указание на применение) исследования, не исключая взаимосвязи с другими проблемами.

**Максимальная оценка – 10 баллов.**

## **V. Презентационные слайды по теме «Проблемы финансово-хозяйственной деятельности в ОУ».**

Рисунок 1



Современная образовательная политика нашего государства порождает определенные трудности в системе финансово-хозяйственной деятельности. Возникающие проблемы обусловлены действием внешних и внутренних факторов:

**К их числу внешних можно отнести:**

- ▶ Изменения в нормативно-правовом регулировании образования.
- ▶ Резкое увеличение параметров отчетности по финансово-хозяйственным вопросам, рост бумажного и электронного документооборота.
- ▶ Недостаток финансирования. Отсутствие четких параметров определения эффективности экономической деятельности ОУ.
- ▶ Внедрение новых федеральных стандартов образования, требующих современной материально-технической базы уже сейчас.



**Проблемы нормативно-правового регулирования:**

- ▶ Поддержание законности в финансовой сфере предполагает строгое соблюдение финансовой дисциплины — обязательного для всех организаций, учреждений, должностных лиц порядка осуществления финансовой деятельности.
- ▶ В этой связи особое значение приобретает проблема четкого закрепления нормативно-правовой базы финансовых отношений в образовательной сфере. Нормы, регулирующие отношения финансового характера, содержатся в источниках финансового права — Бюджетном кодексе РФ, Федеральном законе "О бюджетной классификации Российской Федерации", Налоговом кодексе РФ, Законе РФ "О валютном регулировании и валютном контроле", других федеральных законах, а также принятых в соответствии с ними указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ, нормативных правовых актах Минфина России, МНС России и др. Кроме этого, в отдельных случаях финансово-правовые нормы могут содержаться в источниках образовательного права.
- ▶ Такая "рассредоточенность" финансово-правовых предписаний нередко приводит к возникновению ситуаций, когда норма, содержащаяся в акте законодательства об образовании, расходится с соответствующими положениями финансовых законов. В первую очередь это касается вопроса налоговых льгот. Часто налоговые льготы закрепляются в неналоговых законах и при этом в налоговое законодательство не вносятся необходимые изменения и дополнения. В результате возникающие расхождения между "общим" и "специальным" законом становятся предметом судебных разбирательств.





Одним из вариантов выхода из сложившейся ситуации с многовариантностью законодательных положений

- ▶ мог бы стать перенос центра тяжести правового регулирования финансовой деятельности из сферы образовательного права в область финансового законодательства. Это не означает, что акты образовательного права не могут или не должны содержать нормы, регулирующие финансовые отношения. Комплексный характер правового регулирования, присущий образовательному праву, неизбежно затрагивает и финансово-экономический блок вопросов, связанных с деятельностью образовательных учреждений. Однако в тех случаях, когда законодатель идет на включение новой финансово-правовой нормы в текст нормативного правового акта об образовании, соответствующие изменения и дополнения должны быть внесены и в финансовое законодательство. В противном случае неизбежно появление коллизий норм "общего" и "специального" законов, что в конечном счете снижает эффективность правового регулирования данного спектра общественных отношений.



Еще одна важная проблема возникает на региональном и муниципальном уровнях построения нормативно-правовой базы:

- ▶ Отсутствие каких-либо закономерностей в выборе конкретной формы нормативного правового акта.
- ▶ Вопросы финансовой деятельности, урегулированные на территории одного субъекта Российской Федерации на уровне регионального закона, на территории другого субъекта Российской Федерации будут регламентированы актом органа исполнительной власти.
- ▶ Иногда сходные финансовые проблемы в сфере образования на территории одного субъекта Российской Федерации решаются различными ветвями власти.
- ▶ Возникает проблема раздробления единства правового регулирования образовательной деятельности на региональном уровне.
- ▶ Аналогичная ситуация складывается и на муниципальном уровне. Решение одного и того же вопроса на территории одного субъекта Российской Федерации, но в границах разных муниципалитетов получает различное правовое оформление.



Для того чтобы упорядочить региональную и муниципальную составляющие финансового образовательного права, необходимы:

- ▶ во-первых, корректировка федерального законодательства по вопросу о распределении нормотворческих полномочий в субъектах Российской Федерации.
- ▶ Во-вторых, приведение локальных нормативных правовых актов в соответствие с изменениями, произошедшими в федеральном финансовом законодательстве (принятие Бюджетного кодекса РФ, двух частей Налогового кодекса РФ и др.).

Еще одна проблема возникает при расхождении положений различных правовых актов:

- ▶ Так, в соответствии с п. 3 ст. 40 Закона РФ "Об образовании", образовательные учреждения независимо от их организационно-правовых форм в части непредпринимательской деятельности, предусмотренной их уставом, освобождались от уплаты всех видов налогов. Эта законодательная норма стала предметом многочисленных судебных разбирательств. Налоговые органы в ряде случаев применяли к образовательным учреждениям финансовые санкции в связи с неуплатой налогов. Они считали, что ст. 40 Закона РФ "Об образовании" не является нормой прямого действия в вопросах налогового регулирования, что она противоречит действующему налоговому законодательству. В своих решениях арбитражные суды занимают, как правило, прямо противоположную позицию, подтверждая правомерность применения налоговых льгот, закрепленных в ст. 40 Закона "Об образовании".
- ▶ Необходимо выстроить систему законодательных актов не противоречащих друг другу по всем нормам регулирования финансово-хозяйственной деятельности ОУ.

## Проблема возросшего документооборота на уровне ОУ.

- ▶ Документированная информация составляет основу управления, его эффективность в значительной степени базируются на производстве и потреблении информации. В современном обществе информация стала полноценным ресурсом производства, важным элементом социальной и политической жизни общества. Качество информации определяет качество управления. В современных условиях для повышения эффективности управления необходимо уделять достаточное внимание совершенствованию работы с документами, так как всякое управленческое решение всегда базируется на информации, на служебном документе.
- ▶ Организация работы с документами влияет на качество работы аппарата управления, организацию и культуру труда управленческих работников. От того, насколько профессионально ведется документация, зависит успех управленческой деятельности в целом. Деловая информация представляется в виде разного рода документов. Исследования показывают, что 75 % рабочего времени сотрудников организаций тратится на их подготовку, сопровождение, заполнение, копирование и передачу. По данным ISO (International Standards Organization), управление документами становится одним из главных факторов конкурентоспособности любого предприятия. Оно означает особую организацию работы с документами и данными, координацию процессов создания, изменения распространения. Правильно организованное управление делами снижает время необходимое для поиска, повышает точность и своевременность информации, устраняет ее избыточность



- ▶ Документационное обеспечение управления в образовательных учреждениях требует создания многих видов управленческих документов, без которых невозможно решать задачи планирования, финансирования, оперативного управления, кадрового обеспечения деятельности учреждения. Основные задачи делопроизводства в образовательном учреждении - это сокращение информационных потоков до оптимального минимума и обеспечение упрощения и удешевления процессов сбора, обработки и передачи информации с помощью новейших технологий автоматизации этих процессов.
- ▶ Таким образом, качество управления образовательным учреждением напрямую зависит от уровня организации делопроизводства. К числу наиболее актуальных проблем можно отнести такие направления, как информационно-документационный менеджмент, электронный документооборот, защиту информации, создание электронных архивов и т.д.





В состав документов образовательного учреждения входят:

- ▶ организационные документы (устав общеобразовательного учреждения; договор с учредителем; положения о подразделениях; должностные инструкции сотрудников; структура и штатная численность; штатное расписание; правила внутреннего трудового распорядка);
- ▶ распорядительные документы (приказы, инструкции);
- ▶ информационно-справочные документы (протоколы, планы, отчеты, справки, акты, докладные и объяснительные записки, письма, телеграммы и телефонограммы, договоры, трудовые соглашения, контракты).

Рациональная организация документооборота предусматривает учет следующих принципов: прямооточность, непрерывность, ритмичность, параллельность, пропорциональность.

- ▶ Принцип прямооточности движения документов требует, чтобы перемещение документов осуществлялось по наиболее короткому пути, без петель, возвратных перемещений. Для выполнения этого требования очень важно создать для всех документопотоков наиболее целесообразную технологию обработки, последовательность выполнения операций. Этому поможет построение схем документооборота, маршрутных и технологических карт на управленческую документацию.
- ▶ Принцип непрерывности в документообороте – это непрерывная подача документов на тот уровень, где по ним принимается решение. Этот принцип несовместим с «залеживанием» документов, их скоплением в одной инстанции. В этих целях рекомендуется разработка перечня документов, не подлежащих регистрации службой делопроизводства, когда часть поступающих документов, минуя руководство, передается на исполнение.
- ▶ Принцип ритмичности документооборота означает равномерность движения потоков документов, подчинение наиболее приемлемому ритму движения. Этот принцип тесно смыкается с принципом непрерывности: движение документопотоков не может быть ритмично, если нарушена непрерывность движения.
- ▶ Принцип параллельности означает выполнение отдельных операций по обработке документа в процессе его движения. Основное назначение этого принципа состоит в сокращении времени на прохождение документа. Параллельное выполнение отдельных операций значительно ускоряет как документооборот, так и исполнение документа в целом.
- ▶ Принцип пропорциональности предполагает пропорциональную, равномерную загрузку каналов движения документов. Возможности обслуживающих подразделений должны соответствовать их потребностям. Несоблюдение этого принципа приводит к появлению «узких мест» в документообороте, когда одни каналы перегружены, а другие – недогружены.



- ▶ Важным является принцип самостоятельности и ответственности в работе с документами. Этот принцип означает, что при всех действиях – направлении, распределении, согласовании, подписании – необходимо строго руководствоваться функциями учреждения и его частей, компетенцией работников. **Выполнение этого правила способствует сокращению пути движения документов, устранению ненужных операций, освобождает руководителей от решения второстепенных вопросов.**
- ▶ Значительное влияние на документооборот оказывает существующая структура и функции учреждения, формы и методы управленческой деятельности. Поэтому оперативному прохождению и исполнению документов, помимо чисто делопроизводственных причин, препятствуют организационные недостатки, отсутствие четкого разграничения обязанностей между должностными лицами, недостаточная определенность функций некоторых учреждений и их отдельных структурных частей.
- ▶ **Все рассмотренные принципы взаимообусловлены, хотя и имеют самостоятельное значение. Если процесс документооборота построен на основе соблюдения данных требований, имеются все предпосылки для оптимизации управленческого труда и делопроизводства.**
- ▶ Процесс управления включает следующие основные типовые документируемые операции: сбор и обработку документной информации; подготовку решения; принятие и документирование решения; доведение решения до исполнителей; исполнение решения; контроль исполнения; сбор информации об исполнении; передачу информации по вертикальным и горизонтальным связям; хранение и поиск информации. Каждая из этих операций реализуется документационно как в традиционном исполнении, так и в виде машиноориентированных и машиночитаемых документов. Недокументируемые управленческие действия являются вспомогательными, оперативно-организационными. Поэтому они составляют незначительный процент в сравнении с документируемыми функциями, требующими, несмотря на внедрение электронно-вычислительной техники, больших интеллектуальных и трудовых затрат.

## Проблема недофинансирования:

- ▶ Суженное совокупное бюджетное финансирование.
- ▶ Проблема изменения параметров при исчислении размеров субсидии.
- ▶ Проблема определения эффективности вложенных в образование средств.
- ▶ Проблема стимулирования внебюджетного финансирования.

### Суженное совокупное бюджетное финансирование.

- ▶ В 2013 г. итоговые ассигнования федерального бюджета на образование составили 672 млрд 300 млн рублей (5% от общих расходов бюджета), из них на высшее и послевузовское профессиональное образование было потрачено 495 млрд 600 млн рублей, а на общее и дошкольное образование - 67 млрд и 57 млрд 700 млн рублей соответственно.
- ▶ В 2014 г. на образование выделено 569 млрд 220 млн рублей (4% от общих расходов бюджета), из них почти 500 млрд - на высшее образование. При этом основная часть общероссийских расходов на образование приходится на долю бюджетов субъектов РФ и составляет порядка 960 млрд рублей. Здесь необходимо отметить неравноценное экономическое положение субъектов РФ, их способность полноценно нести расходы, связанные с финансированием образовательного сектора.

### Проблема изменения параметров при исчислении размеров субсидии.

- ▶ По результатам анализа отчетов об исполнении государственных (муниципальных) заданий за полугодие (если в задании была установлена соответствующая периодичность сбора отчетности) учредитель имеет право и возможность внести необходимые изменения в задание, чтобы уточнить цели и задачи, стоящие перед учреждением до конца года, а также обеспечить себе основание для проверки деятельности учреждения по заданным параметрам.
- ▶ При изменении (расширении) состава показателей учредителю важно соблюдать принцип «преемственности», который заключается в установлении учреждению показателей задания, увязанных с показателями государственной (муниципальной) или ведомственной программы, ответственным исполнителем которой является сам учредитель. При этом объем субсидии на выполнение задания может быть изменен (на основании уточненного задания) либо остаться без изменения по решению учредителя (если в задание не были добавлены новые задачи).
- ▶ В случае если учредитель не может точно спланировать значение того или иного показателя либо незначительное отклонение фактического значения показателя от планового не является существенным и не влияет на объем средств, необходимых для выполнения задания, в соглашении о предоставлении субсидии на выполнение задания рекомендуется установить процент недовыполнения или перевыполнения задания, при котором задание будет считаться выполненным. Наиболее часто подобная практика применяется при формировании задания на оказание «групповых» услуг потребителям (например, услуги по дошкольному или общему образованию).

### Проблема определения эффективности вложенных в образование средств.

- ▶ Хозяйственная самостоятельность образовательных учреждений, их активное участие в гражданских и предпринимательских правоотношениях — все это создает условия для расширения собственной имущественной базы образовательных учреждений. Активно осуществляя хозяйственную деятельность, образовательные учреждения наращивают свой имущественный потенциал, тем самым обеспечивая не только свою финансовую устойчивость, но и способствуя осуществлению основной (образовательной) деятельности учреждения, что во многом определяет потенциал инновационной образовательной деятельности, научного сотрудничества и стабильность развития образовательного учреждения.
- ▶ Однако, несмотря на имеющиеся позитивные тенденции, связанные с развитием имущественного статуса образовательных учреждений, реализацией административной, финансовой и имущественной автономии, озабоченность вызывает отсутствие механизма стабильного финансирования деятельности образовательных учреждений.

- ▶ Связанный с предоставлением субсидий режим финансового обеспечения деятельности образовательных учреждений имеет определенные достоинства и недостатки. С одной стороны, предоставление субсидий позволяет образовательным учреждениям динамично развиваться, проводить внутриорганизационные реформы, решать экономические и имущественные проблемы, создавая необходимые условия и инфраструктуру для обеспечения образовательного процесса. С другой — такое обеспечение не во всех случаях оправдано и не всегда является экономически целесообразным. В связи с тем, что бюджетные средства должны быть использованы в определенный срок, имеют место и организационные проблемы, связанные с осуществлением учебного процесса.

#### **В этой связи, полагаем, необходимо обратить внимание на следующие проблемы:**

- ▶ Во-первых, это обеспечение определенной стабильности в развитии образовательных учреждений. Очень важно поддержать в процессе реорганизации и модернизации баланс нового и уже накопленного организационного, научного и образовательного потенциалов, сохранив все ценное, на что в свое время уже были потрачены средства и ресурсы.
- ▶ Во-вторых, необходимо обратить внимание на проблему рационального использования финансовых ресурсов и определения критериев эффективности расходования полученных от государства средств финансовой поддержки, которые должны были быть разработаны еще до того, как были введены новые механизмы финансового обеспечения деятельности учреждений.
- ▶ В-третьих, особую озабоченность вызывает проблема, связанная с грамотным управлением финансовыми ресурсами.



### Проблема повышения эффективности выделяемых средств.

- ▶ Система бюджетного финансирования обеспечивает финансирование образовательных учреждений, в то время как основанием оценки качества образования является условия для эффективной и качественной разработки и реализации основных образовательных программ. Такой механизм не учитывает механизм вложения как бюджетных, так и внебюджетных средств и соответственно, исключает ответственность образовательного учреждения за качество образовательных услуг и возможность оптимального бюджетного финансирования.
- ▶ Система контроля расходования средств образовательными учреждениями через финансирование по отдельным бюджетным кодам тотальная, но не эффективная. Создается некая иллюзия, что расходование средств не по целевому назначению пресекается и растет доля эффективного расходования средств. Идет именно расходование средств, а не увеличение эффективности их использования и конечно, не идет речь об инвестировании, поскольку нет ответственности за конечный результат образовательной услуги.

### Общая проблема применения показателей финансовой, экономической эффективности:

- ▶ В Российской Федерации практика составления и исполнения бюджетов показала, что разработать действенную систему показателей эффективности бюджетных расходов — весьма сложная задача. В отличие от организаций частного сектора государственные бюджетные учреждения до сих пор не имеют полного надежного набора показателей, пригодного для оценки конечного результата и эффективности использования бюджетных средств для его достижения. Если в организациях частного сектора такими показателями могут быть, например, прибыль, цена акций, размер дивидендов, то в государственном секторе в бюджетных учреждениях такой набор показателей неприемлем (неприменим).
- ▶ В экономической, финансовой литературе у термина «эффективность» два значения. Первое — результативность, степень достижения планируемого результата. Второе значение — минимизация издержек на единицу выпускаемого продукта или предоставленных услуг. Например, в сфере образования к первому значению термина «эффективность» может быть отнесена степень выполнения государственного задания по приему обучающихся за счет средств бюджета и выпуску окончивших полный курс обучения. Ко второму значению термина «эффективность» могут быть отнесены затраты в расчете на одного обучающегося или выпускника (планируемые и фактические).
- ▶ Вместе с тем, даже располагая указанными данными, исследователь может оставаться в неведении о том, насколько действенными оказываются меры, принятые органами власти и руководителями образовательных учреждений. Одно лишь знание количества образовательных услуг, а также затраченных на их оказание средств еще не дает ответа на вопрос, могут ли оказанные образовательные услуги решить проблему реализации государственной образовательной политики. И вполне обоснованно возникает здесь вопрос о качестве образования, о конкурентоспособности выпускников на рынке труда



В современных условиях финансовое обеспечение системы образования необходимо осуществлять по двум основным направлениям:

- увеличивать бюджетное финансирование при условии повышения эффективности использования выделяемых образовательным учреждениям и другим организациям системы образования бюджетных средств;
- создавать условия для привлечения дополнительных внебюджетных источников финансирования образования без снижения норм, нормативов и абсолютных размеров бюджетного финансирования.



Проблема стимулирования внебюджетного финансирования.

- ▶ Образовательные учреждения заинтересованы в расширении внебюджетных источников, поскольку основной объем получаемых из этих источников средств направляется на выплату заработной платы и улучшение условий труда. Закон закрепляет важное ограничение рыночной деятельности образовательного учреждения: **платными могут быть только те образовательные услуги, которые не предусмотрены основными для данного учреждения программами, финансируемыми из бюджета.**
- ▶ Учреждение фактически свободно в выполнении работ (оказании услуг) в рамках основных видов его деятельности за плату. Фактически бесплатные (в рамках доведенного задания) и платные работы (услуги) будут повсеместно сочетаться, и данная норма вызывает наибольшее количество вопросов: **где та тонкая грань, которая будет проводиться между тем, на что гражданин имеет право без внесения платы и за плату (в том числе в сфере образования, здравоохранения, культуры и т.п.)?**



!!!

- ▶ В современных условиях, когда выделяемых из бюджета средств едва хватает для выплаты заработной платы и стипендий, образовательные учреждения буквально вынуждены производить перераспределения бюджетных средств в связи с изменением условий функционирования; они маневрируют финансовыми ресурсами, соединяют в едином потоке бюджетные и внебюджетные средства, самостоятельно перебрасывают средства из одной сметной статьи в другую. **И все это на фоне жестких санкций законодательства за нецелевое расходование бюджетных средств и постоянных проверок многочисленных контролирующих органов.**



!!!

- ▶ Образовательное учреждение, как любой хозяйствующий субъект, является субъектом ответственности. Так, казенные и частные учреждения отвечают по своим обязательствам денежными средствами, а в случае их недостаточности собственник имущества несет субсидиарную ответственность (п. 2 ст. 120 ГК РФ). Бюджетные и автономные учреждения отвечают по обязательствам всем своим имуществом, кроме недвижимого и особо ценного движимого имущества, переданного учредителем или приобретенного за счет выделенных им средств. Субсидиарная ответственность собственника имущества по обязательствам учреждения отсутствует (п. 2 ст. 120 ГК РФ).



Внедрение новых федеральных стандартов образования, требующих современной материально-технической базы уже сейчас.

**В процессе введения Стандарта нового поколения обозначились следующие проблемы по обеспечению материально-технических условий для реализации основной образовательной программы:**

- ▶ неполное соответствие материально-технической базы кабинетов классов требованиям ФГОС;
- ▶ недостаточное количество средств на приобретение учебной литературы, экранно-звуковых пособий (в том числе в цифровом виде), интерактивных досок, учебно-практического и учебно-лабораторного оборудования, натуральных объектов.

- ▶ В соответствии с критериями готовности образовательного учреждения к введению и реализации ФГОС нового поколения школа должна быть укомплектована квалифицированными педагогическими кадрами, подготовленными к работе в условиях реализации ФГОС НОО нового поколения.
- ▶ Информационно-образовательная среда образовательного учреждения должна включать в себя совокупность технологических средств (компьютеры, базы данных, коммуникационные каналы, программные продукты и др.), культурные и организационные формы информационного взаимодействия, компетентность участников образовательного процесса в решении учебно-познавательных и профессиональных задач с применением информационно-коммуникационных технологий, а также наличие служб поддержки применения ИКТ. Также в школе должны быть созданы условия, обеспечивающие охрану и укрепление здоровья обучающихся.



Среди внутренних проблем осуществления финансово-хозяйственной деятельности ОУ хотелось бы выделить одну, базовую:

- ▶ Большинство заместителей директора - учителя опытные и с большим стажем работы, с традиционным взглядом на управление и весь учебно-воспитательный процесс. Именно на них возложена значительная нагрузка по осуществлению финансово-хозяйственной деятельности. Сегодня от них требуется осведомленность по многим вопросам: от педагогической проблематики (в новом аспекте), до специфических управленческих решений, экономической аналитики.
- ▶ Нужны активные, образованные с учётом современности специалисты, которые не совсем охотно идут работать в школу.
- ▶ Возникает существенная проблема повышения квалификации действующих сотрудников и реализация программ переподготовки кадров.



**Подготовка современного руководителя** состоит из следующих пяти компонентов:

- ▶ 1. формальные требования (образование, состояние здоровья, юридические основания и др.)
- ▶ 2. знания (обладание общими и конкретными знаниями в специальной области и т.д.)
- ▶ 3. навыки и умения (способность выполнять действия, принимать решения, необходимые для эффективного исполнения обязанностей)
- ▶ 4. установки (мировоззрение, взгляды и отношения, способствующие правильному исполнению обязанностей)
- ▶ 5. деловые и личностные качества (психологические характеристики личности и характера, способствующие выполнению функций руководителя).





Можно выделить ряд факторов, которые, влияют на управленческую деятельность, и качества руководителя, необходимые для преодоления влияния этих факторов:

- 1. Стрессы, давление и неопределенность во все большей мере присутствуют в большинстве форм жизни организаций. Поэтому от умелых руководителей требуется способность эффективно управлять собой и своим временем.
- 2. Эрозия традиционных ценностей привела к серьезному расстройству личных убеждений и ценностей. Поэтому от современных руководителей требуется способность прояснить свои личные ценности.
- 3. Имеется широкая возможность выбора. Поэтому от руководителей требуется четко определить как цели выполняемой работы, так и собственные цели.
- 4. Организационные системы не в состоянии обеспечить все возможности для обучения, требующиеся современному руководителю. Поэтому каждый руководитель должен сам поддерживать постоянный собственный рост и развитие.
- 5. Проблем становится все больше, и они все сложнее, в то время как средства их решения — зачастую более ограничены. Поэтому способность решать проблемы быстро и эффективно становится все более важной частью управленческих навыков.
- 6. Постоянная конкурентная борьба делает необходимыми выдвижение новых идей и постоянное приспособление. Поэтому руководители должны быть изобретательны и способны гибко реагировать на изменения ситуации.
- 7. Традиционные иерархические отношения затрудняются. Поэтому эффективное управление призывает к использованию навыков влияния на окружающих, не прибегая к прямым приказам.
- 8. Многие традиционные школы и методы управления исчерпали свои возможности и не отвечают вызовам настоящего и будущего. Поэтому требуются новые, более современные управленческие приемы, и многие руководители должны освоить иные подходы в отношении своих подчиненных.
- 9. Большие затраты и трудности связаны ныне с использованием наемных работников. Поэтому от каждого руководителя требуется более умелое использование людских ресурсов.
- 10. Возрастающие масштабы изменений требуют освоения новых навыков, развития новых подходов и борьбы с возможностью собственного "устаревания". Поэтому руководителям требуется умение помочь другим в быстром изучении новых методов и освоении практических навыков.
- 11. Сложные проблемы во все большей мере требуют объединения усилий нескольких людей, совместно осуществляющих их решение. Поэтому руководитель должен уметь создавать и совершенствовать группы, способные быстро становиться изобретательными и результативными в работе.

### Вопросы для обсуждения.

1. Какие внешние проблемы осложняют финансово-хозяйственную деятельность образовательной организации?
2. Какая проблема возникает на региональном и муниципальном уровнях правового регулирования финансово-хозяйственной деятельности ОУ?
3. Как можно решить проблему возросшего документооборота на уровне ОУ?
4. Какая проблема возникает при согласовании размера субсидий?
5. В чем заключается проблема применения показателей эффективности финансово-хозяйственной деятельности ОУ?
6. Какие сложности возникают на уровне ОУ при реализации ФГОС?
7. Какие требования сегодня предъявляются к руководителям ОУ?

### Задание для самостоятельной работы.

**Подготовка реферативного обзора по следующим темам:**

1. Возросший документооборот – угроза для ОУ.
2. Перспективы развития внебюджетного финансирования ОУ.
3. Новые требования к руководителю ОУ.
4. Согласованность предписаний правовых документов - база для эффективного хозяйствования.
5. Повышенные требования к ОУ в условиях реализации ФГОС.

**Рекомендации по написанию реферативного обзора:**

Реферативный обзор на выбранную тему выполняется, как правило, по периодическим изданиям за последние 2–3 года, а также с использованием

аналитической информации, публикуемой на специализированных Интернет-сайтах.

Объем обзора: от 6 до 10 страниц (Редактор Word, формат RTF. Шрифт Times New Roman– 14; межстрочный интервал – одинарный. Выравнивание по ширине страницы. Красная строка – 1,25 см Размеры полей 2 см с каждой стороны.)

Структура обзора: введение, основная часть, заключение.

Во введении студент обосновывает актуальной выбранной темы, свое отношение к данной проблемной тематике.

По каждой статье оформляется реферативная справка по следующему плану:

1. Проблема, которую рассмотрел автор в статье.
2. Актуальность и содержание рассматриваемой проблемы.
3. Решение проблемы, предлагаемое автором статьи.

В заключительной части обзора студент дает короткое (0,5–1 страница) резюме обо всех отреферированных статьях.

В библиографическом списке обязательно указываются: фамилии и инициалов автора, названия работы, наименования, года и номера периодического издания.

**Максимальная оценка – 20 баллов.**

## **VI. Список литературы.**

1. "Проектный менеджмент в образовании" : учебно-методический комплекс по сетевой образовательной программе подготовки магистров : [по направлению "080200.68 Менеджмент"]/[авт.коллектив: Л. А. Громова и др.] ; М-во образования и науки Рос. Федерации, Федеральное гос. бюджетное образовательное учреждение высшего проф. образования "Рос. гос. пед. ун-т им. А. И. Герцена" - СПб.:Изд-во РГПУ , 2013.

2. Басовский Л. Е., Панина В. А. Экономика образования: Учебное пособие. –М.: ИНФРА-М, 2014

3. Беляков С.А. Новые лекции по экономике образования. Москва. Макс-Пресс, 2007, серия: Управление финансы.

4. Булаев Н.И., Бердашкевич А.П. «Место автономных учреждений в российской системе образования»//Официальные документы в образовании № 33, 2006, стр. 4-10

5. Войтова Т. Л. Заработная плата для бюджетников: учебно-практическое пособие. – М.: Проспект, 2010.

6. Гончаров М. А. Основы маркетинга и консалтинга в сфере образования : [учебное пособие для слушателей системы доп. пед. образования]/М. А. Гончаров - М.:Кнорус, 2012.

7. Друкер, Питер Ф. Менеджмент в некоммерческой организации: принципы и практика. М.: ООО «И. Д. Вильямс», 2007.

8. Иксанов А.Г. Создание системы управления фандрейзингом//Справочник руководителя учреждения культуры. - 2006. - №2. С. 45-54.
9. Индикаторы образования: 2013: статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2013.
- 10.Кольцова А. А., Саакян Б. А. Экономика образования. Учебное пособие. – СПб.: Издательство РГПУ им. А. И. Герцена, 2010.
- 11.Кустов А. Вопросы финансового контроля в области образования // Официальные документы в образовании.- 2007.-№ 26.-с.31-40.
- 12.Мошкова М. Д. Правовое регулирование финансирования образовательных и научных организаций: вопросы теории и практики. – М.: РГ-Пресс, 2015.
- 13.Назриева М. В. Организация и предоставление платных услуг в образовательной организации: Нормативная база. Рекомендации. Разъяснения. Шаблоны документов : методическое пособие/М. В. Назриева ; Рос. гос. пед. ун-т им. А. И. Герцена, Волховский филиал СПб.:Нестор-История, 2014.
- 14.Некоммерческие организации: правовой статус, бухгалтерский учет, налогообложение и новые возможности: практ. пособие/ Н. А. Воеводина и др. – М.: Издательство «Омега – Л», 2015.
- 15.Нестеров В. И. Особенности финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений в период реформирования их правового статуса. – М.: Дело и Сервис, 2012.
- 16.Новиков А. Модернизация управления образованием. Современный подход.// Российское образование .- 2005. -№4 – с.30 – 37.
- 17.План счетов бухгалтерского учета бюджетных учреждений. – М.: Проспект, 2014.
- 18.Полещук Т. А., Митина О. В. Бухгалтерский учет в бюджетных организациях: учебное пособие. – М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2015.
- 19.Привезенцев В. А. Об изменениях в Бюджетном кодексе Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса.// Официальные документы в образовании. № 23, 2007, с.56 – 61.
20. Проблемы качества образования и их решение в образовательном учреждении: Учебно-методическое пособие/ Под общей ред. С. С. Татарченковой. – СПб.:КАРО, 2012.
- 21.Роденкова Т. Н., Слепов В. А. Эффективность финансирования образовательных новаций и ее экспертная оценка в высшей школе. –М.: ИНФРА-М, 2009.
- 22.Формирование экономического механизма автономного образовательного учреждения: учебное пособие.-Ростов н/Д: Феникс, 2009.
- 23.Экспорт российских образовательных услуг : стат. сб. : Вып. 3/М-во образования и науки Рос. Федерации, Департамент междунар. сотрудничества, Центр социол. исслед. ; [редкол. : В. В. Ничков, Л. И. Ефремова, В. Н. Петренко ; авт.-сост. : А. Л. Арефьев, А. Ф. Шереги] М.:Центр социол. исслед., 2011.

**Интернет-ресурсы:**

1. Сайт Федерального агентства по образованию - [www.ed.gov.ru](http://www.ed.gov.ru)
2. Сайт профсоюза работников образования - [www.ed-union.ru](http://www.ed-union.ru)
3. Сайт посвященный проблематике приоритетных национальных проектов - [www.rost.ru](http://www.rost.ru)
4. Сайт Всероссийского фонда образования - [www.vrfo.ru](http://www.vrfo.ru)
5. Федеральный образовательный портал - [www.edu.ru](http://www.edu.ru)
6. ФЦП развития образования - [www.niokredu.ru](http://www.niokredu.ru)
7. Сайт журнала «Экономика и образование сегодня» - [www.eed.ru](http://www.eed.ru)