**Дисциплина «Экономика образовательного учреждения»**

**Задание:**

1. Изучить материалы лекции № 4
2. Составить презентацию по материалам лекции в Power Point.
3. Срок сдачи задания 30 марта 2020 г. до 16-00.

**Лекция № 4.**

**ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ**

**План лекции:**

1. Понятие финансирования, финансово-хозяйственного механизма
2. Модели бюджетного финансирования образования
3. Основные функции участников финансирования образования
4. Типы государственных (муниципальных) учреждений

**1. Понятие финансирования, финансово-хозяйственного механизма**

*Финансово-хозяйственный механизм* можно определить как способ хозяйствования, совокупность форм, методов и инструментов управления экономикой.

По своему *составу финансово-хозяйственный механизм* сложен и образует единство таких взаимосвязанных между собой элементов (подсистем), как экономический, правовой и организационный.

В составе его *экономической подсистемы* имеются в виду следующие формы и инструменты: планирование и прогнозирование, ценообразование, финансы, заработная плата, хозрасчет и т. д.

К *правовой подсистеме* относятся законодательные акты государства о труде и хозяйственной деятельности, отношениях собственности и налогообложении и другие нормативные акты и постановления органов законодательной и исполнительной власти, органов местного управления.

Немаловажна также роль *организационной подсистемы:* структуры управления, аппарата управления и контроля за хозяйственной деятельностью во всех звеньях экономики страны.

Рассмотрим необходимые определения, на которые мы будем опираться при рассмотрении вопросов, связанных с финансированием образования.

**Финансы — это система экономических отношений, обеспечивающих создание, распределение и использование денежных средств в процессе перераспределения национального дохода страны.**

Финансы, по мнению большинства отечественных специалистов, выполняют две взаимосвязанные функции: *распределительную и контрольную.*

Для сферы образования характерен своеобразный финансовый механизм. Специфика этого механизма связана с особенностями формирования и использования денежных средств в сфере образования. Система образования потребляет выделяемые ей государством и обществом ресурсы. Причем основным видом этих ресурсов являются бюджетов различных уровней. В частности, в настоящее время часть расходов на образование идет из бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Например, по данным Министерства финансов РФ, в последние годы расходы муниципальных бюджетов на образование составляют в среднем около 40 % от общего числа текущих расходов местных бюджетов.

*Финансовый механизм* — это совокупность условий, форм и методов создания, распределения и использования денежных средств учреждениями и органами управления образования в целях обеспечения благоприятного положения для развития системы образования.

*Финансирование* — это обеспечение необходимыми денежными средствами затрат на осуществление определенной деятельности.

Финансирование предполагает соблюдение двух условий*:*

* *целевое использование денежных средств* — расходование средств на заранее установленные цели;
* *безвозвратность —* предоставленные образовательным учреждениям средства ими непосредственно не возвращаются и не возмещаются.

В связи с тем, что образовательные учреждения в большинстве бюджетные учреждения, необходимо уточнить особенности бюджетного финансирования.

1. **Модели бюджетного финансирования образования**

Мировая практика предлагает три модели бюджетного финансирования:

* 1. **сметное финансирование,**
  2. **нормативное финансирование**
  3. **финансирование, основанное на дифференцированной грантовой поддержке**.

Исторически так сложилось, что для нашей страны типичной моделью является ***бюджетное сметное финансирование****.*

*Сметное финансирование* — предоставление денежных средств из государственного или муниципального бюджета для покрытия расходов учреждений непроизводственной сферы, как правило, не имеющих собственных доходов.

Сметное финансирование осуществляется в точном соответствии с целевым назначением расходов и нормами затрат, устанавливаемыми финансирующим органом с учетом профиля и особенностей деятельности бюджетных учреждений. Затраты группируются в соответствии с бюджетной классификацией, которая определяет целевую направленность ассигнований по каждой смете. Потребность в средствах обосновывается соответствующим расчетом по каждому виду расходов. Не допускаются расходы, не предусмотренные сметой или превышающие сметные ассигнования, а также увеличение затрат за счет каких-либо других источников.

*Смета бюджетного учреждения* — основной плановый документ, определяющий объем, целевое назначение и поквартальное распределение бюджетных ассигнований на все расходы данного учреждения.

Утвержденная смета является основанием для расходования выделяемых из бюджета средств. В отличие от других финансовых планов, составляемых в форме баланса доходов и расходов, смета представляет собой план расходов и отражает односторонний характер отношений с государственным или муниципальным бюджетом учреждений, состоящих на сметном финансировании. Действующее законодательство, используя понятие сметы, также исходит из того, что смета отражает плановую величину затрат на осуществление определенной деятельности.

Для практической деятельности образовательных учреждений Закон «Об образовании» предусматривает наличие баланса, т. е. документа, отражающего не только расходы образовательного учреждения, но и получаемые им доходы. «Образовательное учреждение самостоятельно осуществляет финансово-хозяйственную деятельность. Оно имеет самостоятельный баланс и расчетный счет» (ст. 43).

Это же положение подкрепляется Законом «О некоммерческих организациях»: «Некоммерческая организация должна иметь самостоятельный баланс или смету» (ст. 3).

Отсюда следует, что баланс и смета являются взаимозаменяемыми документами, т. е. в определенном смысле эквивалентны друг другу.

С 1 января 2009 г. изменилась структура лицевых счетов, открываемых получателями бюджетных средств. Финансовые операции отражаются все на одном лицевом счете, но в разных его разделах, учитывающих:

* бюджетные поступления,
* средства от предпринимательской деятельности,
* дополнительное бюджетное финансирование за счет арендных платежей.

Сегодня для образовательного учреждения составляются *три вида смет* согласно видам разделов лицевого счета учреждения:

* смета доходов и расходов бюджетных средств;
* смета доходов и расходов внебюджетных средств;
* смета доходов и расходов от предоставления в аренду закрепленного за образовательным учреждением имущества.

Кроме того, для образовательного учреждения могут составляться отдельные *сметы затрат:*

* на конкретную образовательную программу;
* на получение и расходование средств по нацпроекту «Образование»;
* содержание структурных подразделений учреждения, реализующих образовательные программы различных уровней и не обладающих правом юридического лица (например, детский сад или школа в составе вуза или ссуза);

• на строительство или реконструкцию объектов и др.

Для разработки сметы необходимо определить потребность в средствах для осуществления расходов по каждой статье классификации.

Потребность в бюджетном финансировании системы образования базируется на трех основных количественных параметрах:

1. численность обучающихся (по уровням образования);
2. сроки и условия обучения и воспитания (по уровням образования);
3. материальная база образовательного учреждения.

Источниками для получения этих данных являются нормативные документы, формы статистического наблюдения, данные бухгалтерской отчетности. Так, нормативы численности обучающихся (воспитанников) в группе, классе указаны в соответствующих типовых положениях образовательных учреждений.

Государственные образовательные стандарты определяют сроки и условия обучения учащихся на каждом уровне образования. Ежегодно органы управления образования собирают статистические данные о контингенте обучающихся по типам и видам образовательных учреждений и уровням образования.

Материальная база образовательного учреждения является элементом относительно постоянным. В определенной мере она зависит от контингента обучающихся. Количество учебных площадей, оборудования в детском саду, школе должно соответствовать численности обучающихся и условиям их обучения.

*Технически расчет потребности в бюджетных средствах может осуществляться двумя способами*:

* 1. Первый способ строится на том, что расчет потребности в бюджетных средствах проводится непосредственно образовательным учреждением (схема 1).

**Численность обучающихся**

**Особенности учебного процесса**

**Норматив численности педагогического персонала**

**Норматив социального обеспечения обучающихся и работников**

**Нормативы учебных расходов**

**Норматив материального обеспечения**

**Расходы на социальное обеспечение**

Учебные расходы

Материальная база учреждения

Численность педагогического персонала

**Ставки и тарифы коммунального обеспечения**

**Нормы обслуживания помещений**

**Действующая система оплаты труда**

Численность обслуживающего персонала

**Расходы на содержание материальной базы**

**Фонд заработной платы педагогического персонала**

**Фонд заработной платы обслуживающего персонала**

**Потребность учреждения в бюджетных средствах**

**Схема 1. Общая схема расчета потребности в бюджетных средствах**

Данная схема наглядно показывает, насколько это трудоемкий процесс и насколько важно грамотно рассчитать все показатели.

2. Второй способ предполагает, что расчет потребности в средствах проводится органом управления образования соответствующего уровня. Условием проведения такого расчета является наличие необходимой статистической информации о сети подведомственных образовательных учреждений и необходимой методической базы. Этот способ отличается «усредненностью», т. е. меньшей индивидуализацией расчетов для каждого образовательного учреждения. В свою очередь, это также может потребовать ввода значительного количества поправок.

Такой способ расчета используется в настоящее время Министерством образования и науки РФ.

Таким образом, *понятие сметы можно охарактеризовать следующими признаками:*

* это финансовый плановый документ;
* она отражает свод затрат на определенный вид деятельности, отдельное производство, мероприятие;
* она составляется на определенный временной период (год, месяц, время производства, время проведения мероприятия и т. п.);

• смета не определяет источники погашения планируемых затрат.

***Нормативное (нормативно - подушевое) финансирование*** предполагает финансирование предоставленной услуги, а не учреждения, и зависимость объема выделяемых бюджетных средств от числа обучающихся, воспитанников в отдельно взятом образовательном учреждении.

В ст. 7 Бюджетного кодекса указывается, что в компетенцию органов государственной власти РФ в области регулирования бюджетных правоотношений входит «установление минимальных государственных социальных стандартов, норм и нормативов финансовых затрат на единицу предоставляемых государственных или муниципальных услуг».

В соответствии со ст. 65 того же Кодекса «формирование расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ базируется на единых методологических основах, нормативах минимальной бюджетной обеспеченности финансовых затрат на оказание государственных услуг, устанавливаемых Правительством РФ».

Таким образом, действующее законодательство устанавливает:

• нормативный подход в области финансирования учреждений общего образования;

• долевой способ финансирования дошкольных образовательных учреждений (муниципалитет финансирует затраты на содержание собственности, субъект РФ — затраты на реализацию общеобразовательных программ в форме субвенции).

**Нормативно - подушевое финансирование** используется с 1 января 2011 г. в соответствии с Федеральным законом № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» **набор таких бюджетных инструментов, как муниципальный заказ и муниципальное задание.**

*Муниципальный заказ* предполагает проведение конкурса на предоставление услуг определенного вида и объема и выделение средств учреждению-победителю. Принципиальное отличие данного подхода состоит в том, что задание на поставку социальных услуг размещается на договорной основе, а не принудительно. Договор заключается по результатам конкурса, т. е. в условиях конкуренции за доступ к бюджетным ресурсам. Размещение бюджетных средств на конкурсной основе призвано стимулировать рост качества предоставляемых услуг.

*Под муниципальным заданием* понимается следующее:

* комплексный план, определяющий обязательства муниципалитета по предоставлению населению данной территории образовательных услуг за счет средств бюджета;
* объем финансовых ресурсов, выделяемых на выполнение гарантий;
* условия и порядок оказания образовательных услуг, а также требования к эффективной деятельности образовательного учреждения.

Внедрение технологии размещения муниципального задания будет ориентировать учреждения не на освоение средств, а на получение конечного результата — качественной услуги.

В Концепции модернизации российского образования были определены пути формирования эффективных экономических отношений в сфере образования в соответствии **с третьей моделью бюджетного финансирования**, построенного на основе дифференцированной **грантовой поддержки**: разработка дифференцированных нормативов бюджетного финансирования учреждений (организаций) высшего и в перспективе среднего профессионального образования; создание системы государственного образовательного кредитования, субсидирования граждан из малообеспеченных семей и отдаленных территорий, участие образовательных учреждений в соответствующих конкурсах и освоение грантовых средств.

**3. Основные функции участников финансирования образования**

Поскольку основным источником финансирования образования является бюджет (государственный, региональный или муниципальный), то и *финансирование образования определяется следующими факторами:*

* схемой бюджетного финансирования образования в РФ;
* распределением функций между органами, участвующими в финансировании образования.

**Президент РФ**

Законодательные органы

Образовательное учреждение

Правительство РФ

Министерство финансов РФ

Банки на разных уровнях

Министерство образования и науки РФ

Региональные органы управления образования

**Схема 2. Общая схема бюджетного финансирования образования**

***Основные функции участников процесса бюджетного финансирования*** можно описать следующим образом.

1. Президент РФ ежегодно обращается с Бюджетным посланием к Федеральному Собранию, а на завершающем этапе подписывает закон о федеральном бюджете на очередной год, после чего он вступает в силу.

1. Законодательные органы власти (Федеральное Собрание, состоящее из двух палат — Совет Федерации и Государственная Дума) ежегодно обсуждают и принимают федеральный бюджет.
2. Правительство РФ на основании содержания Бюджетного послания Президента РФ дает указание Министерству финансов на разработку проекта бюджета. На последующих этапах оно рассматривает проект федерального бюджета и представляет его на утверждение в законодательные органы; принимает постановление о порядке исполнения федерального бюджета на соответствующий год.

4. Министерство финансов РФ является центральным звеном бюджетного финансирования. Задачи и функции Министерства чрезвычайно широки, поэтому в части бюджетного финансирования образования могут быть подразделены на три основные группы:

* осуществление собственно бюджетного процесса, понимаемого как прогнозирование и составление бюджета, организация его исполнения и контроль за его исполнением; подготовка отчетов об исполнении федерального и консолидированного бюджетов;
* создание и законодательное, в том числе инструктивно-информационное, оформление бюджетного процесса;
* непосредственное исполнение бюджета, включающее обеспечение прямого финансирования бюджетных высших и средних профессиональных учебных заведений.

В ходе реализации указанных задач Министерство финансов:

* организует работу по составлению проекта бюджета;
* формирует проект бюджета РФ и представляет его в Правительство;
* сообщает отраслевым министерствам (в нашем случае — Министерству образования и науки) и ведомствам лимиты бюджетного финансирования;
* через систему казначейства осуществляет бюджетное финансирование расходов образовательных учреждений в соответствии с реестрами министерств;
* контролирует целевой характер использования бюджетных средств.

1. Министерство образования и науки организует и проводит в отрасли работу по составлению проекта бюджета, т. е. оно дает указание региональным органам управления образования представить свои предложения по финансовому обеспечению системы образования в регионе. На основе сообщаемых Минфином России лимитов, т. е. контрольных цифр финансирования, Министерство составляет и направляет реестры в Казначейство для осуществления бюджетных расходов, составляет и утверждает сметы для подведомственных учебных заведений. Министерство образования и науки рассылает подведомственным учреждениям утвержденные сметы, т. е. годовой план финансирования с разбивкой на кварталы. Эти сметы учреждения впоследствии представляют в отделения казначейства по месту своего нахождения.
2. Банки также участвуют в бюджетном процессе, поскольку в банках находятся бюджетные счета, с которых казначейства (федеральное и региональные) осуществляют расходование бюджетных средств.
3. Образовательные учреждения представляют в казначейства документы, подтверждающие правомерность и обоснованность расходования бюджетных средств, т. е, осуществляют расходование бюджетных средств, потребляют выделенные им ресурсы (ведомости на выплату заработной платы, поручения на перечисление средств в фонды социального страхования, пенсионный фонд, налоговые платежи и т. п.). Если документы оформлены правильно и находятся в пределах подтвержденных обязательств, казначейство производит списание бюджетных средств с лицевого счета в пользу физических и (или) юридических лиц. Следует помнить, что бюджетный счет — это единственный для бюджета счет, на который зачисляются доходы бюджета и с которого списываются расходы бюджета; для каждого отдельного образовательного учреждения открыт отдельный лицевой счет для учета расходов по данному учреждению.

**4. Типы государственных (муниципальных) учреждений**

В Федеральный закон «О некоммерческих организациях» (ред. 2010 г.) введена новая статья, в которой установлены три *типа государственных (муниципальных) учреждений:* автономные, бюджетные и казенные. С 1 января 2011 г. все государственные (муниципальные) образовательные учреждения были приведены в соответствие с данной типологией.

***Казенным учреждением*** признается государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

Условия функционирования казенных учреждений, близкие к условиям функционирования «старых» бюджетных учреждений:

1. финансовое обеспечение деятельности учреждений осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании сметы;
2. оно может осуществлять приносящую доход деятельность в соответствии со своими учредительными документами, но доходы от такой деятельности поступают в соответствующий бюджет РФ;
3. казенное учреждение не вправе распоряжаться имуществом без согласия собственника этого имущества;
4. операции с бюджетными средствами казенное учреждение осуществляет через лицевые счета;
5. оно не имеет права предоставлять и получать кредиты (займы), приобретать ценные бумаги;
6. ему не предоставляются субсидии и бюджетные кредиты.

***Бюджетным учреждением*** нового типа признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ или оказания услуг в целях обеспечения реализации полномочий соответственно органов государственной власти или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Условия функционирования бюджетных учреждений нового типа:

1. финансовое планирование деятельности осуществляется в соответствии с муниципальным заданием и планом финансово-хозяйственной деятельности.
2. оно вправе осуществлять различные виды деятельности, приносящие ей доходы, но лишь постольку, поскольку это служит достижению уставных целей.
3. Доходы бюджетного учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение.
4. лицевые счета оно может открывать только в органах казначейства.
5. со стороны органов управления образованием осуществляется контроль за целевым использованием бюджетных средств.

***Автономное******учреждение*** — это некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта (ст. 2 Федерального закона «Об автономных учреждениях» 2006 г.).

Условия функционирования автономных учреждений:

1. является юридическим лицом и от своего имени может приобретать и осуществлять имущественные и личные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде;
2. вправе открывать счета в кредитных организациях;
3. вправе осуществлять иные виды деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, при условии, что такие виды деятельности указаны в его уставе;
4. доходы автономного учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение;
5. ежегодно автономное учреждение обязано опубликовывать отчеты о своей деятельности в определенных учредителем средствах массовой информации.