

---

## Лекция 7. Внебюджетное финансирование образования

*Понятие внебюджетного финансирования, источники внебюджетных средств, порядок внебюджетного финансирования, совершенствование внебюджетной деятельности в образовании*

### 7.1. Общие вопросы внебюджетного финансирования

Понятие „внебюджетная деятельность“ применительно к сфере образования сложилось достаточно давно. Его содержание определялось исходя из того обстоятельства, что, наряду с деятельностью, финансируемой из бюджета, образовательное учреждение имеет возможность осуществлять „дополнительную“ деятельность, что называется „в свободное от основной работы время“ и с использованием своего кадрового и материального потенциала. Финансовое обеспечение этой деятельности осуществлялось, как правило, не из бюджета, поэтому и деятельность называлась и часто называется „внебюджетной“.

Средства, поступающие от осуществления такой деятельности, принято называть внебюджетным финансированием, внебюджетными поступлениями, доходами от самостоятельной деятельности образовательного учреждения. Термины эти также сложились давно, используются, в основном, как синонимы, хотя и отражают разные отношения.

Что такое бюджетное финансирование, всем, очевидно, понятно, хотя бы из предыдущих лекций. Кроме того, это понятие на-

столько плотно вошло в жизнь, что у каждого есть и свое представление о нем. Напомним, что для рассмотрения экономических проблем образования удобно пользоваться этим термином, имея в виду, что это безвозмездное обеспечение деятельности образовательных учреждений средствами бюджета учредителя. Обычно понимается — государственного и муниципального. Следует добавить, что если это будет безвозмездное обеспечение средствами из коммерческой организации-учредителя (из прибыли после уплаты налогов), то это также может считаться бюджетным финансированием.

Можно ли в таком случае сказать, что внебюджетное (или небюджетное) финансирование — это все прочие поступления средств в учебное заведение? Обычно так и говорят.

Все средства, поступающие в образовательное учреждение не из бюджета, разумеется, являются внебюджетными. В данном случае применяется так называемое „негативное определение“, в качестве отличительного признака выбирается их „непринадлежность“ к определенному источнику поступления — к бюджету, причем неважно, к какому именно бюджету. Может быть, это и не самая удачная классификация, но она прочно вошла в обиход, а термин имеет общепринятый характер. Таким образом, поступающие в учебное заведение средства делятся на бюджетные и внебюджетные (рис. 7.1). Было бы логично называть все поступающие в учебное заведение средства доходами, но применительно к бюджетным средствам этот термин обычно не используется, а применяется пока только к внебюджетным поступлениям.

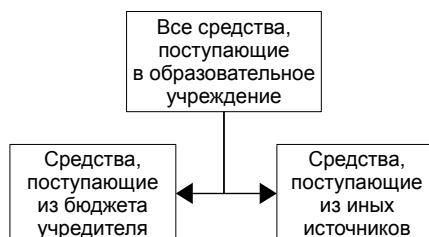


Рис. 7.1. Средства, поступающие в учреждение из разных источников

## 7.1. Общие вопросы внебюджетного финансирования

---

Как было показано раньше, бюджетные средства, поступающие в учебное заведение в режиме финансирования, характеризуются двумя основными признаками:

- направлены на совершенно определенные расходы (в соответствии со сметой);
- поступают безвозмездно, т.е. взамен этих средств собственник не получает от учебного заведения эквивалента в виде товаров и (или) услуг.

Иногда говорят, правда, что государственный или муниципальный бюджет от имени общества оплачивает обучение молодежи, а общество получает эквивалент своих расходов в виде образованных людей. Но это вопрос, как минимум, дискуссионный. Ведь учат человека несколько лет, эквивалентность суммы полученных им знаний и навыков понесенным затратам на этот процесс является неочевидной, отдача обществу от подготовленного человека может не соответствовать затратам на подготовку, да ее и вовсе может не быть (человек уехал из страны) и т.д.

Это вовсе не означает, что бюджетные средства не могут поступать в образовательное учреждение иначе. Могут, конечно. Государство может, например, приобретать (покупать по рыночным ценам) для своих нужд товары и услуги. Поэтому для понимания финансирования необходимо ввести еще один важный признак: финансировать организацию может только ее учредитель-собственник (по определению, данному в Гражданском кодексе Российской Федерации, ст. 120). Финансировать образовательное учреждение, таким образом, может государство или муниципальное образование, а может и частное лицо. Следует отметить, что наибольшее распространение получила точка зрения, что учредитель у учреждения может быть только один, поскольку финансироваться учреждение может только из бюджета учредителя, а не учредителей.

Конечно, можно подискутировать относительно средств спонсоров, отличающихся целевым характером и передающихся на безвозмездной основе (обычно). Поэтому их тоже можно неформально считать финансированием, хотя и не со стороны учредителя. Кроме того, известно понятие „самофинансирования“, т.е. финансиру-

ния организацией своих собственных работ, выполняемых внутри организации, за счет средств, находящихся в собственности (распоряжении) этой организации. Результаты такой работы могут быть:

- потреблены этой же организацией, в этом случае самофинансирование представляется в виде возмещения собственных издержек по выполнению работы за собственный счет;
- получены в виде некоторого продукта, интеллектуального объекта и т. п., который может быть в дальнейшем реализован (продан, использован для производства товаров или услуг), что возместит (полностью, частично или с прибылью) понесенные издержки, или отложен „в запас, в задел“, что должно увеличить активы организации.

Но поскольку оба эти варианта имеют в качестве конечного результата конкретный продукт, в том или ином виде использованный организацией, то, строго говоря, это финансированием не является. Скорее такой вариант следует отнести к приобретению организацией товаров, работ, услуг (хотя бы и у себя самой). Другой вопрос, если организация тратит свои средства на проведение, например, исследовательских работ, которые не приносят осязаемого результата (по крайней мере, на определенном отрезке времени), тогда это, наверное, можно считать самофинансированием.

Таким образом, финансирование может осуществляться из следующих источников:

- бюджет учредителя;
- спонсорские средства;
- собственные средства, находящиеся в самостоятельном распоряжении учреждения (организации).

И уж если быть еще более точным, следует указать, что на цели собственно финансирования могут быть использованы те средства организации, которые остаются у нее после погашения издержек, понесенных для получения этих средств, т. е. прибыль, да еще и после урегулирования отношений с налоговой системой.

Следовательно, для осуществления самофинансирования образовательное учреждение (по определению некоммерческая организация!) должно быть нацелено на получение прибыли, решать задачи коммерческой организации.

## 7.2. Из истории внебюджетного финансирования

Вернемся к внебюджетным средствам и внебюджетному финансированию.

Основными источниками внебюджетных средств являются доходы от самостоятельной деятельности образовательного учреждения, осуществляемой за рамками той деятельности, которая финансируется из бюджета учредителя, а также различные пожертвования, не имеющие целевого характера. Перечень основных источников представлен в табл. 7.1.

Таблица 7.1. Внебюджетные средства и внебюджетное финансирование

<i>Источники внебюджетных средств</i>	<i>Источники внебюджетного финансирования</i>
Спонсорские средства, пожертвования	Спонсорские средства, пожертвования
Доходы от самостоятельной деятельности	Часть доходов, остающаяся в распоряжении образовательного учреждения после возмещения издержек, связанных с получением этих доходов, т. е. прибыль после уплаты налогов

Поэтому, когда говорят о внебюджетном финансировании, следует это понимать, как расходование прибыли, полученной в результате приносящей доходы деятельности, а также пожертвований, полученных от „неучредителей“, на возмещение расходов по необходимым для деятельности организации видам деятельности.

Понимая основные черты внебюджетного финансирования, будем все же считать, что внебюджетным финансированием является получение и расходование образовательным учреждением средств из внебюджетных источников. Рассмотрение особенностей этого процесса и будет предметом данной лекции.

## 7.2. Из истории внебюджетного финансирования

Внебюджетные, или „специальные“, средства являлись важным источником финансирования деятельности образовательных учреждений буквально с момента их создания. Эти средства представляли собой доходы от различных видов деятельности, осуществляемых образовательными учреждениями. Указанный термин

применялся еще в университетских уставах XIX в., а также и в других документах, характеризующих финансирование образования. Его содержание практически не изменялось и в более позднее время, вплоть до 1990-х гг. XX в., когда „специальные средства“ были постепенно вытеснены понятием „внебюджетные средства“.

Как уже отмечалось выше, в Российской Империи наряду с ассигнованиями государственного казначейства (бюджетные средства) образовательные учреждения получали проценты с капиталов, принадлежащих учебным заведениям, переданных или пожертвованных им, плату за обучение и содержание учащихся (воспитанников), доходы от „привилегий“, предоставленных в пользу учебных заведений (воспитательных домов), доходы от специально созданных предприятий, доходы от продажи имущества (имений) учебных заведений.

Например, Мануфактура Воспитательного дома с 1801 г. по 1803 г. имела оборот более 1 168 тыс. руб. и прибыль более 252 тыс. руб., обеспечивая занятость 1 178 чиновников, мастеровых и воспитанников. Воспитательному дому с 1765 г. было предоставлено право клеймления игральных карт и получения всех доходов от их продажи на территории Российской Империи. С конца 1766 г. по 1774 г. Воспитательный дом с клеймления карт (10 коп. с каждой колоды) получил около 25 тыс. руб. дохода, хотя по расчетам должен был получать не менее 27 тыс. руб. в год. Основной причиной такого отклонения были злоупотребления, связанные с торговлей неклеявленными картами или картами с фальшивым клеймом. Получаемые доходы позволили Воспитательному дому создать свой капитал [80, с. 228, 404].

В начале XX в. специальные средства составляли существенную часть финансовых поступлений российских университетов, а их расходование регламентировалось соответствующими сметами. Средства направлялись на содержание высших учебных заведений, выплату гонораров профессорам [10]. Рассмотрение финансовой сметы университета, а равно рассмотрение и утверждение ежегодной сметы доходов и расходов специальных средств, составляющих его собственность, были предметом занятия университетского Совета.

Формализованное определение содержания термина „специальные средства“ было дано, например, в постановлении СНК СССР „О специальных средствах учреждений, состоящих на государственном бюджете“ от 13 декабря 1930 г. [155, с. 200]. Специальными средствами были названы суммы, образующиеся из тех доходов учреждений, состоящих на государственном бюджете, которые на основании особых постановлений законодательных органов могут расходоваться учреждениями на специальные цели без проведения их по доходной и расходной части единого государственного бюджета СССР.

Это определение с точки зрения государственного бюджета можно рассматривать, с одной стороны, как отнесение специальных средств все-таки к доходам (или средствам) бюджета, а с другой — как выделение средств из бюджета, поскольку формально в бюджет они не включаются. Такое понимание подчеркивает некоторую „особость“ этих средств, определенное их отделение от бюджетных средств как в учете, так и в расходовании. Причем эта особенность специальных средств была установлена государством, т. е. по существу собственником этих средств. К специальным средствам были отнесены, например, доходы, получаемые учреждениями, состоящими на государственном бюджете, от сдачи в наем находящихся в их ведении заведений и помещений или от их „эксплоатации иным способом“ (в орфографии источника. — Примеч. авт.). Эти доходы предназначались для покрытия расходов по содержанию и ремонту зданий и помещений [155, с. 201].

С учетом этого обстоятельства отнесение в наше время к неналоговым доходам бюджета доходов, полученных бюджетным учреждением от осуществления самостоятельной деятельности, представляется логичным, поскольку полностью соответствует давно заявленной позиции государства в этом вопросе.

Особенности формирования и расходования специальных средств учреждений, состоящих на республиканском бюджете РСФСР, бюджетах автономных республик и местных бюджетов, определялись постановлениями правительства, например постановлением СНК РСФСР „О специальных средствах учреждений, состоящих на республиканском бюджете РСФСР, бюджетах ав-

тономных республик и местных бюджетах“ от 9 июля 1944 г. № 536 [155, с. 201–205] и другими нормативными документами, например Инструкцией НКП и НКФ РСФСР об обеспечении начальной, неполной средней и средней школы твердым бюджетом и о предоставлении прав распорядителей кредитов директорам и заведующим школами [155, с. 8–11]. Изучение этих документов позволяет сделать некоторые выводы о позиции государства в отношении специальных средств, получаемых государственными бюджетными учреждениями.

Во-первых, право иметь специальные средства предоставлялось не всем бюджетным учреждениям, т. е. имел место разрешительный принцип осуществления приносящей доходы деятельности, действовавший выборочно как по видам деятельности, так и по конкретным учебным заведениям.

Во-вторых, несмотря на то, что специальные средства не зачислялись в бюджет, по ним, как и по бюджетным средствам, составлялись сводные сметы по народным комиссариатам и ведомствам, представлявшиеся в соответствующий НКФ одновременно со сводными бюджетными сметами.

В-третьих, своды смет специальных средств утверждались НКФ после утверждения соответствующих бюджетов. На основе утвержденных сводов наркоматами и другими органами управления утверждались подведомственным учреждениям сметы специальных средств.

Таким образом, планирование специальных средств осуществлялось централизованно, практически в том же порядке, что и планирование бюджетных средств. И утверждались сметы специальных средств так же, как и бюджетные сметы.

Доходная часть сметы по специальным средствам составлялась с полным учетом всех ожидаемых к поступлению доходов и остатков специальных средств, а расходная — в соответствии с планом работ, на которые эти средства должны были расходоваться.

Сметы должны были составляться отдельно по каждому виду специальных средств. Причем передвижение сметных назначений из сметы одного вида специальных средств в смету другого вида не допускалось.



Передвижение кредитов из одной статьи в другую в пределах одной сметы специальных средств могло производиться в исключительных случаях в порядке, установленном для передвижения кредитов по бюджетным ассигнованиям.

Распорядителями специальных средств являлись руководители учебных заведений. В частности, например, в школах специальными средствами распоряжались директора или заведующие, которые вели также учет поступления и расходования этих средств. Вся работа по составлению смет школ по специальным средствам, так же как и по бюджетным, должна была проводиться при непосредственном участии коллектива школы и общественных организаций (партийных и профсоюзных).

Специальные средства бюджетных учреждений хранились на процентных текущих счетах в тех кредитных учреждениях, в которых имелись текущие счета по исполнению бюджетных смет этих учреждений. Специальные средства всех видов хранились на одном текущем счете. Выдача специальных средств с этих счетов осуществлялась кредитными учреждениями в пределах утвержденной сметы при представлении распорядителем кредитов по специальным средствам (руководителем бюджетного учреждения) справки об утверждении соответствующим органом управления сметы специальных средств. При отсутствии такой справки средства не выдавались, а осуществлялся только прием и зачисление доходных поступлений на текущие счета. Следует отметить, что этот порядок с незначительными изменениями действовал еще и в начале 1990-х гг., когда банки требовали от образовательных учреждений утвержденную министерством (ведомством) смету расходов специальных средств, а основные его положения были учтены при формировании порядка казначейского исполнения бюджета.

При поступлении доходов в размерах, превышающих смету, их расходование допускалось после утверждения дополнительной сметы, т. е. сметы на дополнительные доходы. При поступлении доходов в размерах, меньших, чем было предусмотрено сметой, должны были быть соответственно сокращены и расходы по смете.

Перечень видов специальных средств бюджетных учреждений и направления их расходования были строго регламентированы.

## Лекция 7. Внебюджетное финансирование образования

Например, для бюджетных учреждений, состоящих на республиканском бюджете РСФСР, были разрешены 10 видов специальных средств и направлений их расходования (табл. 7.2).

Таблица 7.2. Перечень специальных средств учреждений, состоящих на республиканском бюджете РСФСР

<i>Источники специальных средств</i>	<i>Назначение специальных средств</i>
1. Арендная и квартирная плата и другие доходы от принадлежащих учреждений зданиям и общежитий, а также поступления от субарендаторов за объединенное хозяйственное обслуживание (вешалка, телефон и пр.) 2. Доходы от эксплуатации транспорта 3. Входная плата в музеи и на выставки  4. Поступления от продажи репродукций научных и художественных произведений, а также копий с архивных документов 5. Доходы от лекций, платных вечеров, спектаклей, концертов и т.п. 6. Поступления от клиентуры библиотек абонементной платы, а также сумм в возмещение порчи и утери книг 7. Плата за обучение в детских музыкальных, хореографических и художественных школах и плата за обучение на курсах по подготовке отдельных видов специалистов 8. Доходы от лабораторий, кабинетов, научно-исследовательских и опытных учреждений, а также от издания научных трудов и от утилизации подопытных животных 9. Доходы от производственной деятельности учебно-вспомогательных и подсобных предприятий и хозяйств, не пользующихся правами юридических лиц, а также часть прибыли подсобных предприятий, пользующихся правами юридических лиц 10. Средства хозяйственных и других организаций, поступающие по договорам на выполнение специальных работ (научно-исследовательских, подготовка кадров и т.п.)	1. На содержание, оборудование и ремонт зданий и общежитий, а также на покрытие расходов по объединенному хозяйственному обслуживанию  2. На содержание, ремонт и пополнение транспорта 3. На покрытие расходов по организации, содержанию и пополнению музеев и выставок экспонатами 4. На расходы, связанные с репродукцией произведений, а также на содержание и пополнение музеев экспонатами 5. На цели, установленные при организации лекций, платных вечеров и т.п. 6. На пополнение книжных фондов  7. На содержание этих школ и курсов  8. На содержание и оборудование научно-исследовательских и опытных учреждений, лабораторий и кабинетов  9. На организацию, текущее содержание и расширение этих предприятий, а также на хозяйственные и операционные потребности учреждений, при которых они состоят  10. На работы, связанные с выполнением специальных договоров

Перечень специальных средств учреждений, состоящих на бюджетах автономных республик и местных бюджетах, был хотя и существенно шире и содержал уже 23 вида специальных средств, в том числе и те, что приведены в таблице, но также представлял собой закрытый перечень.

Наряду с указанными источниками, специальные средства могли формироваться за счет средств отдельных отраслей народного хозяйства. В частности, Наркомторгу СССР было разрешено с 1 апреля 1944 г. расходы по подготовке и переподготовке массовых кадров для торговли производить за счет издержек производства и обращения организаций этой отрасли, установив средние нормы отчислений на подготовку кадров в области торговли 0,02–0,3% от оборота, в области производства — 1% от фонда заработной платы, в области заготовок — 0,15% от суммы заготовок, и дифференцировать эти нормы по отдельным организациям и предприятиям, а часть средств обратить на образование централизованных фондов подготовки кадров [30]. При этом финансирование из бюджета подготовки кадров в вузах и техникумах Наркомторга СССР сохранялось.

Для учета и расходования этих средств бюджетным организациям открывались специальные текущие счета. Расходование средств осуществлялось на подготовку и переподготовку кадров системы Наркомторга, а также на обучение техминимуму и санминимуму в соответствии со сметами, которые утверждались территориальными органами управления системы наркомата в соответствии с Инструкцией „О порядке образования, расходования и учета средств на подготовку и переподготовку кадров в системе Наркомторга СССР“ от 18 мая 1944 г. № 0153 [155].

Важным источником поступления специальных средств для системы высшего образования были средства, полученные от научно-исследовательских работ. Положением о научно-исследовательской деятельности высших учебных заведений, утвержденным постановлением СНК СССР от 18 февраля 1944 г. № 4, ст. 51 [155, с. 98–99], например, предусматривалась возможность направления директором вуза экономии средств, полученных после исполнения плана научно-исследовательских работ (по сути дела — прибыли,

неизрасходованных средств), на укрепление материальной базы высшего учебного заведения. Необходимым условием такого использования средств являлось выполнение работ в полном объеме, поскольку неиспользованные средства в результате невыполнения работ должны были перечисляться в доход бюджета.

Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР „О мерах по улучшению подготовки специалистов и совершенствованию руководства высшим и средним специальным образованием в стране“ от 3 сентября 1966 г. № 729 [95, п. 22] ректорам высших учебных заведений было предоставлено право использовать 75% суммы превышения доходов над расходами по научно-исследовательским работам, выполняемым по хозяйственным договорам, на расширение и укрепление материально-технической базы высших учебных заведений, сверх ассигнований по планам капитальных вложений. Тем самым ставилась задача „закладывать в плановую себестоимость НИР“ превышение доходов над расходами, т. е. прибыль.

Важным, хотя и не слишком существенным, источником средств для обеспечения деятельности образовательных учреждений выступала также и плата за обучение. Платность обучения, существовавшая в дореволюционной России, была отменена после 1917 г., но в дальнейшем ее элементы вновь постепенно возродились. Следует отметить, что уже в 30-е гг. XX в. допускались расчеты между учреждениями, предприятиями и организациями за подготовку кадров в высших и средних профессионально-технических учебных заведениях, содержащихся за счет внебюджетных средств (средств отраслей), т. е. функционирующих на принципах хозяйственного расчета. По существу, речь шла об оплате обучения, проводимого по заказам хозрасчетных организаций. Постановлением СНК СССР „Об установлении платности обучения в старших классах средних школ и в высших учебных заведениях СССР и об изменении порядка назначения стипендий“ от 2 октября 1940 г. № 1860 была введена плата за обучение в следующих размерах (табл. 7.3).

Плата за обучение должна была вноситься в соответствующие учебные заведения равными долями два раза в год: к 1 сентября

## 7.2. Из истории внебюджетного финансирования

и к 1 февраля. Ряд категорий учащихся был освобожден от платы за обучение: инвалиды, дети пенсионеров, дети военнослужащих действующей Армии, дети погибших и др. Контроль за внесением платы осуществлялся очень строго. Учащийся, не внесший в установленные сроки плату за обучение, подлежал отчислению из учебного заведения.

Таблица 7.3. Размеры платы за обучение в средних школах и высших учебных заведениях

<i>Учебное заведение</i>	<i>Размер платы в год, руб.</i>
Для учащихся VIII–X классов средних школ, техникумов, педагогических училищ, сельскохозяйственных и медицинских школ и других специальных средних учебных заведений	
в школах Москвы и Ленинграда	200
во всех остальных городах, а также в селах	150
За обучение в высших учебных заведениях СССР:	
находящихся в городах Москве, Ленинграде и столицах союзных республик	400
находящихся в других городах	300
в художественных, театральных и музыкальных	500

Размер платы за обучение был сопоставим с величиной заработной платы таких категорий работников сферы образования, как учителя начальных школ и начальных классов, получавших в зависимости от стажа и места работы 350–500 руб. в месяц. Для сравнения, заработная плата ассистента кафедры без ученой степени составляла в то время 700–900 руб. в месяц, профессора, доктора наук — 1500–2000 руб. в месяц.

Постановлением Совета Министров СССР от 22 мая 1948 г. № 1729 (и соответствующим Инструктивным письмом Минфина СССР от 21 июня 1948 г. № 388) [30] с 1 сентября 1948 г. была введена плата за обучение на подготовительных курсах и отделениях при высших и средних специальных учебных заведениях. Доходы от вносимой платы за обучение должны были проводиться по смете внебюджетных (специальных) средств соответствующего учебного заведения и направляться на содержание подготовительных курсов и отделений, в т. ч. на оплату труда преподавателей.

Практически все эти подходы в части формирования специальных (внебюджетных) средств сохранялись до конца 1980-х гг., претерпевая незначительные изменения. Введение в 1989 г. новых условий хозяйствования в образовании свело на нет разницу между бюджетными и внебюджетными (специальными) средствами, объединив их в единый источник финансирования. Но в связи с переходом экономики к рыночным механизмам новые условия хозяйствования развития не получили, а их элементы в части единых счетов и формирования фондов внутри образовательных учреждений свое существование, по существу, прекратили к 1995 г.

Серьезные изменения в сферу экономики образования были привнесены в 1992 г. Законом „Об образовании“ и другими законодательными и нормативными актами. основополагающим положением в этой части можно считать закрепление за образовательным учреждением права собственности:

- на денежные средства, имущество и иные объекты собственности, переданные ему физическими и юридическими лицами в форме дара, пожертвования или по завещанию;
- на продукты интеллектуального и творческого труда, являющиеся результатом его деятельности;
- на доходы от собственной деятельности образовательного учреждения и приобретенные на эти доходы объекты собственности [118, ст. 39].

Несмотря на противоречивость этого положения в связи с некоммерческим статусом образовательного учреждения, оно явилось серьезным стимулом для развития в сфере образования приносящей доходы деятельности. Следует отметить сохранение бюджетного финансирования, объемы которого не ставились в какую-либо зависимость от получаемых доходов из внебюджетных источников. Одновременно был существенно расширен диапазон видов деятельности, которую могли осуществлять образовательные учреждения для получения доходов.

Государственные и муниципальные образовательные учреждения получили право оказывать населению, предприятиям, учреждениям и организациям платные дополнительные образовательные услуги, куда были отнесены обучение по дополнительным

образовательным программам, преподавание специальных курсов и циклов дисциплин, репетиторство, занятия с учащимися углубленным изучением предметов и другие услуги, за рамками соответствующих образовательных программ и государственных образовательных стандартов.

Высшим учебным заведениям (образовательным учреждениям высшего профессионального образования) было разрешено также осуществление платного обучения в рамках государственных образовательных стандартов и программ граждан, принимаемых в вуз сверх установленных контрольных цифр приема [114, ст. 29]. Негосударственные образовательные учреждения получили право осуществлять образовательную деятельность на платной основе.

Образовательные учреждения получили право вести регулируемую соответствующим законодательством предпринимательскую деятельность, к которой была отнесена любая деятельность образовательного учреждения:

- по реализации и сдаче в аренду основных фондов и имущества образовательного учреждения;
- по торговле покупными товарами, оборудованием;
- по оказанию посреднических услуг;
- по долевному участию в деятельности других учреждений (в том числе образовательных), предприятий и организаций;
- по приобретению акций, облигаций, иных ценных бумаг и получению доходов (дивидендов, процентов) по ним;
- по ведению приносящих доход иных внереализационных операций, непосредственно не связанных с собственным производством предусмотренных уставом продукции, работ, услуг и их реализацией.

Для стимулирования развития такой деятельности законодательством были установлены налоговые льготы. В случае полного инвестирования доходов от осуществления всех видов деятельности на цели обеспечения образовательного процесса и его развития в данном образовательном учреждении такая деятельность считалась непредпринимательской и освобождалась от налогообложения. Следует, правда, заметить, что применение налоговых льгот и освобождений было связано с наличием некоторых условий и огра-

ничений [13]. Тем не менее стимулирующая роль этих законодательных положений представляется очевидной.

Таким образом, несмотря на формальное разделение деятельности на непредпринимательскую и предпринимательскую, наличие ряда ограничений, общее состояние образовательного учреждения было в значительной степени приближено к состоянию коммерческой организации.

Дальнейшее развитие законодательства в начале XXI в. ввело ряд существенно важных ограничений в самостоятельное распоряжение образовательными учреждениями внебюджетными средствами, к числу наиболее важных из которых можно отнести следующие положения:

- право собственности образовательных учреждений на доходы от самостоятельной деятельности было заменено правом самостоятельного распоряжения при сохранении, скорее всего — временно, за ними права самостоятельного утверждения смет доходов и расходов по внебюджетным средствам;
- поскольку доходы образовательного учреждения отнесены к неналоговым доходам бюджета, смета внебюджетных средств должна составляться в кодах классификации расходов бюджетов [150]; в смете приводятся коды, по которым предусматриваются затраты;
- распределение расходов в смете внебюджетных средств осуществляется без отнесения к конкретным источникам образования средств;
- учреждение может составлять различные сметы по видам внебюджетной деятельности, но в органы казначейства должна представляться сводная смета;
- учреждениям необходимо оформление разрешений на открытие лицевых счетов по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доходы деятельности, в органах казначейства.

Эти положения нашли отражение в Порядке формирования смет доходов и расходов по внебюджетным средствам, разработанном Министерством образования Российской Федерации в 2001 г. [94].



### 7.3. Организация внебюджетного финансирования

Первоначально набор источников формирования специальных средств носил достаточно ограниченный характер. Как уже упоминалось выше, Закон „Об образовании“ существенно расширил права образовательных учреждений в части осуществления самостоятельной приносящей доходы деятельности, предоставив право образовательным учреждениям осуществлять практически все виды предпринимательской деятельности и оказывать платные образовательные услуги, в том числе осуществлять платное обучение. Тем самым были созданы условия для формирования и быстрого развития дополнительных источников финансовых поступлений в сферу образования, вследствие чего объем внебюджетных поступлений в систему образования постоянно увеличивался. Внебюджетные средства зачислялись на расчетные счета образовательных учреждений и расходовались ими по своему усмотрению на уставные цели.

Принятие Бюджетного кодекса [22] и отнесение внебюджетных средств к неналоговым доходам бюджета потребовало изменений в организации их движения, т. е. во внебюджетном финансировании. Одним из главных требований была передача учета внебюджетных средств на лицевые счета в систему казначейства, включая закрытие расчетных счетов бюджетных учреждений в банках. Открытие лицевых счетов потребовало оформления для главных распорядителей бюджетных средств генеральных разрешений на открытие таких счетов. На основании генерального разрешения главные распорядители бюджетных средств выдают соответствующие разрешения бюджетополучателям — образовательным учреждениям. Разрешение предусматривает:

- перечисление всех источников формирования внебюджетных средств, причем в виде исчерпывающего конкретного перечня таких источников;
- каждый источник получения средств должен иметь обоснование в виде ссылки на нормативный правовой акт, которым разрешено осуществление вида деятельности, служащего источником получения средств;

- для всех внебюджетных средств должны указываться направления расходования получаемых средств, классифицированные по кодам раздела и подраздела бюджетной классификации;
- при получении дохода из источника, не указанного в генеральном разрешении, полученные средства зачисляются на счет учреждения, но не могут использоваться без внесения соответствующего пункта как в генеральное разрешение, выдаваемое главному распорядителю бюджетных средств, так и в разрешение, выдаваемое бюджетополучателю.

По существу, требование об оформлении разрешения на открытие лицевых счетов по учету внебюджетных средств поставило точку на обсуждавшейся в течение нескольких лет проблеме видов внебюджетной деятельности, которые может осуществлять образовательное учреждение [15, 25, 44, 166, 168, 169, и др.], поскольку заставило разработать и постоянно пополнять перечень всех доступных источников получения доходов и, соответственно, видов деятельности, которые позволяют их привлечь.

Определение конкретного перечня направлений получения и расходования, по сути, практически полностью повторяет требования к организации внебюджетного финансирования 1930-х гг. за исключением (пока что) необходимости утверждения сметы внебюджетных доходов и расходов в вышестоящем органе управления. Такой порядок порождает ряд проблем в организации внебюджетного финансирования, к числу которых можно отнести следующие:

- регламентирование набора видов самостоятельной, приносящей доходы деятельности, которые могут осуществлять образовательные учреждения, в некотором смысле противоречит законодательству об образовании, которое таких ограничений не содержит;
- получение дохода обусловлено необходимостью соблюдения формальной тождественности названия источника дохода формулировке, указанной в разрешении на открытие лицевого счета по учету внебюджетных средств, а отнюдь не соответствием содержания этого вида деятельности основной цели образовательного учреждения;

- появление каждого нового источника внебюджетных доходов, даже соответствующего основным направлениям деятельности, установленным законодательством, требует внесения соответствующих дополнений не только в разрешение, выданное бюджетополучателю, но и в генеральное разрешение, выданное главному распорядителю бюджетных средств.

Если же говорить, что называется, в целом, то особой необходимости вводить такую организацию внебюджетного финансирования как-то не видится. С одной стороны, ограничение набора источников внебюджетных доходов, возможно, направлено на решение проблемы соответствия осуществляемых видов деятельности тем целям, для достижения которых создано образовательное учреждение. И это правильно. Чем больше видов деятельности, кроме образовательной, осуществляется, тем больше ресурсов образовательного учреждения отвлекается от основной деятельности. С другой стороны, введение в разрешение „нового“ вида приносящей доходы деятельности является, в общем, формальной процедурой и не сопровождается какой-либо оценкой содержания этой деятельности на предмет соответствия основной цели, стоящей перед образовательным учреждением. Во всяком случае, достаточно широкий набор „разрешенных“ видов внебюджетной деятельности говорит, с моей точки зрения, именно об этом.

Одновременно с этим были определены все направления расходования доходов, получаемых образовательными учреждениями из внебюджетных источников, с привязкой их к конкретным источникам. Для примера можно сослаться на Генеральное разрешение на открытие лицевых счетов по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доходы деятельности, в органах Федерального казначейства, выданное Минфином России Минобразованию России в 2001 г. и предусматривавшее получение доходов из двух основных источников:

- доходы, получаемые находящимися в ведении Минобразования России учреждениями, от платной образовательной деятельности, оказания платных образовательных услуг, предпринимательской деятельности и других видов разрешенной деятельности (всего 7 основных видов деятельности);

- добровольные отчисления учреждений и организаций на формирование отраслевого фонда финансирования научных исследований и экспериментальных разработок Минобрнауки России (централизация внутриотраслевых средств).

Практика дальнейшей работы показала необходимость его существенного расширения, что и было последовательно реализовано. Генеральное разрешение, выданное Федеральному агентству по образованию в 2005 г., содержало уже 10 основных источников дохода, имеющих внутреннюю детализацию. В частности, источниками дохода подведомственных Рособразованию учебных заведений и их обособленных структурных подразделений были указаны 39 видов образовательной и иной деятельности. И если полученные от этих видов деятельности доходы могут быть израсходованы практически по всем направлениям, то доходы, например, получаемые в виде арендной платы, могут расходоваться только на возмещение затрат на эксплуатационные, коммунальные и административно-хозяйственные услуги.

Аналогичные разрешения оформляются и для других отраслей, имеющих в ведении образовательные и иные бюджетные учреждения. Например, в соответствии с выданным Федеральному агентству лесного хозяйства Генеральным разрешением № 053043 на открытие лицевых счетов по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в территориальных органах Федерального казначейства главному распорядителю средств федерального бюджета и подведомственным ему учреждениям<sup>1</sup> указаны 12 источников формирования внебюджетных доходов со ссылкой на законодательный или нормативный акт, разрешающий осуществлять соответствующий вид деятельности, и направления использования полученных средств отдельно по каждому источнику их получения (табл. 7.4 — извлечения).

Рассматривая действующий разрешительный порядок учета и расходования внебюджетных средств, нетрудно провести определенные аналогии с описанным выше порядком, действующим в сфере образования в 30–40-е гг. XX в.

---

<sup>1</sup>Сайт ФГУП „Рослесинфорг“. Документы общего пользования. — [http://www.roslesinfor.ru/tomcat/Vers\\_01/info\\_03\\_01\\_02\\_03.jsp](http://www.roslesinfor.ru/tomcat/Vers_01/info_03_01_02_03.jsp)

### 7.3. Организация внебюджетного финансирования

Таблица 7.4. Источники формирования и направления использования внебюджетных средств

<i>Источники формирования</i>	<i>Направления использования</i>
1. Доходы лесхозов, опытных лесхозов, <b>лесхозов-техникумов</b> , находящихся в ведении Рослесхоза, от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности (с указанием 35 конкретных видов деятельности, от которой может быть получен доход)	На нужды лесного хозяйства, в соответствии со сметами доходов и расходов, утверждаемыми в установленном порядке
2. Доходы, получаемые лесхозами, опытными лесхозами, <b>лесхозами-техникумами</b> , находящимися в ведении Рослесхоза, за предоставление информации о лесном фонде Российской Федерации, предоставляемой за плату	На реализацию функций в сфере лесного хозяйства, возложенных на лесхозы, опытные лесхозы, лесхозы-техникумы, находящиеся в ведении Рослесхоза
3. Доходы, получаемые <b>государственными образовательными учреждениями среднего профессионального образования</b> , находящимися в ведении Рослесхоза (6 видов деятельности)	На содержание образовательных учреждений, в том числе на выплату заработной платы и оказание материальной помощи работникам и учащимся в соответствии со сметами доходов и расходов, утверждаемыми в установленном порядке

Как и в те времена, перечень направлений получения доходов образовательными учреждениями носит закрытый характер (хотя и существенно расширен), направления использования средств регламентированы (хотя и не так строго). Разница, с моей точки зрения, состоит только в том, что сметы расходов внебюджетных средств в настоящее время утверждаются и изменяются образовательными учреждениями самостоятельно.

Изменения в условиях привлечения образовательными учреждениями внебюджетных средств показывают общую направленность на усиление централизованного государственного управления этим процессом и постепенное и последовательное преобразование внебюджетных средств в бюджетные. Логическим завершением этого процесса может стать учет доходов от разрешенной самостоятельной деятельности образовательных учреждений в составе доходов бюджета и, соответственно, проведение этих средств через бюджетную систему. Можно ожидать также, что зачисленные в бюджет средства будут перераспределены и направлены не

только в образовательные учреждения, которые эти средства заработали, но и в другие, а также в иные отрасли хозяйства, финансируемые из бюджета. В результате можно ожидать следующих изменений в системе образования:

- сокращения степени заинтересованности образовательных учреждений в развитии приносящей доход деятельности;
- сокращения внебюджетной деятельности в учебных заведениях и (или) увода доходов „в тень“;
- снижения активности в сфере образования в части осуществления приносящей доход деятельности.

Приведенные выше изменения представляют собой лишь предположения, основанные на логике развития государственного управления внебюджетной деятельностью в сфере образования.

Набор осуществляемых в настоящее время образовательными учреждениями видов приносящей доход деятельности довольно широк<sup>2</sup> и может быть представлен через следующие источники поступления внебюджетных средств:

- 1) самостоятельная (в т. ч. предпринимательская) деятельность образовательных учреждений, их структурных подразделений и территориально обособленных подразделений: филиалов, мастерских, учебно-опытных участков, агростанций, хозяйств, типографий, издательств, музеев, магазинов, подразделений общественного питания, санаториев и профилакториев, баз отдыха, библиотек и др.;
- 2) предоставление услуг по проживанию, пользованию коммунальными и хозяйственными услугами в общежитиях, в том числе жилых домах и жилых помещениях;
- 3) предоставление услуг по содержанию детей и учащихся в структурных подразделениях образовательных учреждений, школах-интернатах, в спортивно-оздоровительных учреждениях;

---

<sup>2</sup>По материалам Генерального разрешения на открытие лицевых счетов по учету средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в территориальных органах Федерального казначейства главному распорядителю средств федерального бюджета и подведомственным ему учреждениям, выданное Рособразованию.

### 7.3. Организация внебюджетного финансирования

---

- 4) централизация части доходов структурных и территориально обособленных подразделений от их предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;
- 5) децентрализация доходов — отчисление образовательными учреждениями части полученных от их предпринимательской и иной деятельности доходов структурным подразделениям;
- 6) получение добровольных пожертвований, целевых взносов из различных источников;
- 7) выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ сверх тематического плана научно-технической деятельности, реализуемого за счет средств федерального бюджета; гранты на проведение научно-исследовательских работ (за исключением грантов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации);
- 8) организация и проведение музеями экскурсий, лекций, выставок-продаж, ярмарок, театральной и концертной деятельности, производства изобразительной, печатной, сувенирной и другой тиражируемой продукции и товаров народного потребления с использованием изображений музейных предметов и музейных коллекций, здания музея, объектов, расположенных на территории музея;
- 9) предоставление имущества в аренду;
- 10) получение от страховых организаций средств на возмещение вреда по договорам обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

Наиболее широкие возможности предоставляет осуществление образовательным учреждением различных видов деятельности, в рамках которой можно получать доходы от:

- предоставления платных образовательных услуг;
- предоставления платных дополнительных образовательных услуг, не предусмотренных соответствующими образовательными программами и государственными образовательными стандартами;
- реализации услуг и продукции, изготовленной учащимися и студентами в период практики, реализации услуг и собствен-

ной продукции структурных подразделений и территориально обособленных подразделений, наделенных в соответствии с положениями об этих подразделениях правом ведения бухгалтерского учета и собственной сметой доходов и расходов по внебюджетным средствам;

- торговли покупными товарами, оборудованием;
- оказания посреднических услуг;
- приобретенных ранее акций, облигаций и иных ценных бумаг (дивиденды, проценты)<sup>3</sup>;
- медицинской, санаторно-курортной деятельности;
- спортивной, физкультурно-оздоровительной деятельности;
- экскурсионной, туристской деятельности;
- консультационных (консалтинговых) услуг;
- услуг по маркетингу;
- аудиторской деятельности;
- экспертной деятельности;
- деятельности библиотек, архивов;
- юридических услуг;
- транспортных услуг, в том числе перевозок населения и грузов собственным транспортом;
- услуг связи, включая услуг в областях информационно-телекоммуникационных систем, телематических служб, услуг передачи данных, услуг местной телефонной связи;
- производства и реализации продукции (услуг) общественного питания;
- деятельности в области метрологии, стандартизации, сертификации, экологической паспортизации;
- проведения испытаний, обслуживания и ремонта приборов, оборудования и иной техники;
- организации ярмарок, аукционов, выставок, культурно-массовых и других мероприятий и т. д.

Приведенный перечень не является исчерпывающим, поскольку конкретные образовательные учреждения могут осуществлять какие-то свои специфические виды внебюджетной деятельности.

---

<sup>3</sup>В настоящее время приобретение ценных бумаг на доходы от самостоятельной деятельности не разрешается.



#### 7.4. Внебюджетное финансирование образовательного учреждения

Конечно, на практике отдельное образовательное учреждение не сможет осуществлять все виды деятельности для получения доходов. Тем более, если речь идет об общеобразовательной школе или детском дошкольном учреждении. Однако для обеспечения бесперебойного функционирования учебного заведения в части внебюджетной деятельности в разрешении на открытие лицевого счета все необходимые или даже потенциально необходимые виды деятельности должны быть предусмотрены.

#### **7.4. Внебюджетное финансирование образовательного учреждения**

Доходы от внебюджетной деятельности находятся в самостоятельном распоряжении образовательного учреждения. Расходовать их, следовательно, образовательное учреждение может самостоятельно. Считается, что эти средства могут использоваться чуть ли не „как угодно“ и в первую очередь на возмещение недостатка бюджетного финансирования. Особенно много на эту тему было сказано и написано в период бюджетного дефицита (см., например, [154]). Сейчас острота проблемы бюджетного финансирования существенно снижена, но проблема использования внебюджетных средств осталась.

Необходимо сразу же уяснить некоторые важные, даже принципиально важные характеристики внебюджетных доходов.

1. Внебюджетные доходы в подавляющем большинстве случаев являются платой за оказанные образовательным учреждением услуги, реализованные товары и (или) выполненные работы (за исключение пожертвований).
2. Внебюджетные средства являются неналоговыми доходами бюджета и могут расходоваться только в порядке, предусмотренном для бюджетных средств, т. е. по смете, в которой не предусматривается получение прибыли.
3. Полученные доходы должны в первую очередь возмещать понесенные образовательным учреждением затраты на осуществление деятельности, в результате которой эти доходы были получены. Невозмещенные затраты означают убыток.

4. Выручка от реализации образовательным учреждением товаров, работ или услуг является объектом обложения налогом на добавленную стоимость (наличие льгот не исключает уплаты налога).
5. Прибыль, полученная образовательными учреждениями по итогам осуществления внебюджетной деятельности, может использоваться ими самостоятельно только после уплаты налога.

Следовательно, получение и расходование доходов от внебюджетной деятельности может осуществляться только в определенном порядке, который можно предствить в виде схемы на рис. 7.2.

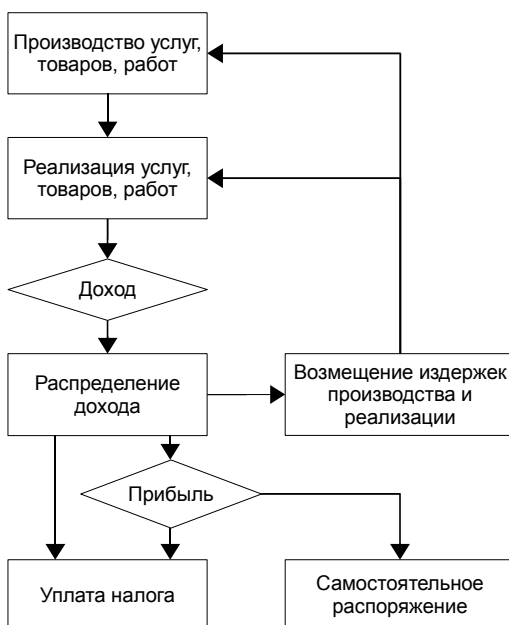


Рис. 7.2. Получение и распределение доходов от внебюджетной деятельности

Производство и реализация услуг, товаров и работ со всей очевидностью требует определенных затрат. Полученный доход, следовательно, должен быть распределен на три основных составляющих: уплата налога на добавленную стоимость, возмещение издер-

#### 7.4. Внебюджетное финансирование образовательного учреждения

жек и прибыль. Прибыль в свою очередь распределяется на сумму налога на прибыль и прибыль, остающуюся в самостоятельном распоряжении образовательного учреждения. В общем виде схема повторяет распределение дохода в коммерческой организации, что, в общем, и должно быть. Специфика отрасли образования состоит однако в том, что в рамках образовательного учреждения осуществляются одновременно и во взаимодействии некоммерческая (финансируемая из бюджета) и коммерческая деятельности при наличии ограничений общего характера:

- отсутствие цели извлечения прибыли и, соответственно, отсутствие ее отражения в финансовых планах;
- невозможность использования бюджетных средств для компенсации затрат по внебюджетной деятельности;
- необходимость совместного согласованного „участия“ бюджетных и внебюджетных средств в возмещении затрат образовательного учреждения, понесенных в процессе осуществления им своей деятельности.

Первые два ограничения вопросов обычно не вызывают: одно следует из законодательства, а второе — тоже и к тому же отражено в подзаконных актах. Насчет третьего ограничения следует дать некоторые пояснения. Дело в том, что образовательное учреждение является единым комплексом, осуществляющим различные виды деятельности. Для обеспечения их осуществления оно несет некоторый объем расходов, часть из которых обусловлены содержанием этих видов деятельности и пропорциональны их объемным показателям (условно переменные расходы), а часть — не зависят (или зависят не прямо) от объемов работ, а определяются физическими характеристиками учреждения как объекта (условно постоянные расходы). И те и другие расходы должны покрываться за счет доходов, причем как бюджетных, так и внебюджетных. Первые расходы можно посчитать прямо, отдельно по каждому виду деятельности, а вот вторые следует считать в целом по учреждению и распределять по видам деятельности, „накладывая“, добавляя их в качестве „довеска“ к прямым расходам. Отсюда и их название — накладные расходы. Варианты такого распределения могут быть разными, но, как правило, распределение осуществляется пропор-

ционально объему работ в стоимостном выражении. Поэтому и используется выражение „накладные расходы — столько-то процентов“ (от расчетной стоимости работы).

Теперь рассмотрим процесс осуществления внебюджетной деятельности, получения и распределения образовательным учреждением дохода для определения необходимых для этого условий или требований к его организации (рис. 7.3).

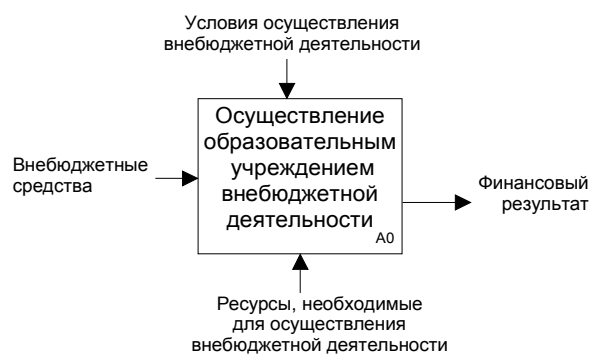


Рис. 7.3. Процесс осуществления образовательным учреждением внебюджетной деятельности

Общая схема предельно проста. Внебюджетные средства поступают в некий механизм осуществления внебюджетной деятельности и превращаются там в финансовый результат, в котором образовательное учреждение заинтересовано. Для того, чтобы правильно понимать содержание этого процесса, необходимо выявить его этапы, отражающие последовательное преобразование внебюджетных средств в финансовый результат, и определить необходимые организационные условия их осуществления. Для этого общая схема процесса декомпозируется, т. е. разделяется на элементы (рис. 7.4). Следует отметить, что каких-либо специальных подходов или методов этот процесс не требует, да они и не разработаны. Декомпозиция осуществляется на основе в первую очередь знания содержания исследуемого процесса. В нашем случае — с учетом всех указанных выше условий и ограничений при осуществлении образовательным учреждением внебюджетной деятельности.

## 7.4. Внебюджетное финансирование образовательного учреждения

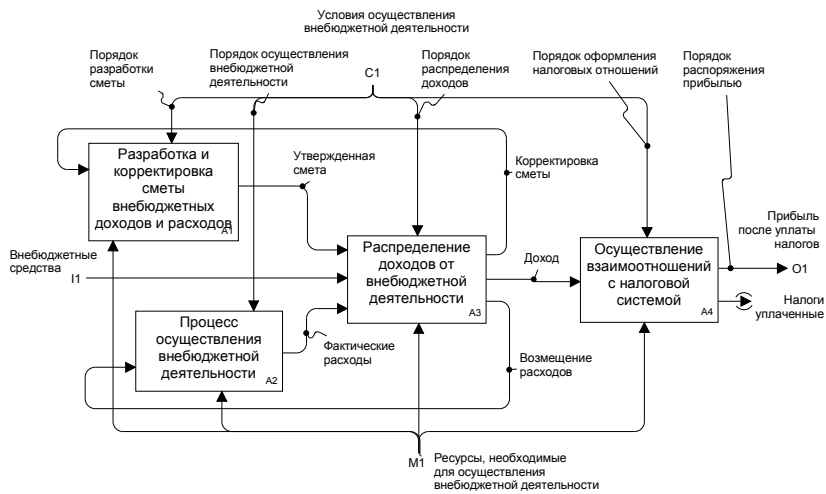


Рис. 7.4. Этапы осуществления образовательным учреждением внебюджетной деятельности

Схема иллюстрирует четыре основных этапа процесса получения и распределения доходов вуза от внебюджетной деятельности.

- 1) Планирование — разработка сметы доходов и расходов внебюджетных средств — обязательный элемент организации внебюджетного финансирования. Смета разрабатывается и утверждается до начала осуществления внебюджетной деятельности. Утвержденная смета представляется в казначейство, в котором находится лицевой счет учебного заведения по учету операций с внебюджетными средствами. При расходовании фактических доходов и расходов с запланированными в смету в обязательном порядке вносятся соответствующие изменения. Если этого не сделать, то расходование внебюджетных средств может быть приостановлено казначейством до внесения изменений в смету.
- 2) Процесс осуществления внебюджетной деятельности. Без этого процесса внебюджетные доходы не могут быть получены. В данном случае речь не идет о пожертвованиях, хотя и для их получения какая-то деятельность необходима.
- 3) Распределение доходов от внебюджетной деятельности — важная составная часть описываемого процесса, поскольку

связана с движением средств внутри образовательного учреждения, распределением их между подразделениями, возмещением расходов, понесенных в ходе осуществления внебюджетной деятельности, распределением накладных расходов, определением сумм налогов, оформлением документов для применения налоговых льгот и др.

- 4) Осуществление расчетов с налоговой системой можно было бы и не выделять в качестве отдельного „подпроцесса“. В данном случае ставилась задача показать, что без выполнения этой операции финансовый результат внебюджетной деятельности не может быть получен. Если даже налоги платить не нужно (такое тоже возможно), то и этот вариант должен быть соответствующим образом документально оформлен, урегулированы отношения с налоговой системой.

Еще раз отметим, что схема иллюстрирует осуществление внебюджетной деятельности с точки зрения получения финансового результата. Но с другой стороны, осуществление этой деятельности как раз и направлено на получение дохода. К тому же схема показывает наличие и второго финансового результата — налогов, в получении которых должно быть заинтересовано государство. Разумеется, каждый этап может быть представлен в виде последовательности еще более мелких этапов вплоть до отдельных операций, в этом и состоит содержание примененного в данном случае подхода — анализа и моделирования процесса осуществления внебюджетной деятельности, называемого „анализ бизнес-процессов“.

Хочется обратить внимание на два важных обстоятельства, также отраженных на схеме, но в обобщенной форме без необходимой детализации (вследствие экономии места).

1. Как и весь процесс осуществления внебюджетной деятельности, каждый представленный на схеме этап требует ресурсного обеспечения, структура и объемы которого определяются содержанием этого этапа.
2. Каждый этап в рамках процесса требует нормативно-методического обеспечения, т. е. установления условий его осуществления в рамках единого процесса осуществления внебюджетной деятельности.

#### 7.4. Внебюджетное финансирование образовательного учреждения

Необходимость ресурсного обеспечения любого процесса представляется по меньшей мере очевидной. Но, как ни странно, об этом часто забывают. Особенно когда дело касается внебюджетной деятельности.

В этом смысле схема является очень полезной, поскольку позволяет представить, для какого вида деятельности ресурсы необходимы, какие именно ресурсы и в каких объемах с тем, чтобы в дальнейшем определить необходимые для этого финансовые затраты и заложить их в смету. Кроме того, такое представление позволяет „вписать“ эти виды деятельности в структуру образовательного учреждения. В упрощенном варианте структура потребности в ресурсах может быть представлена следующим образом (табл. 7.5).

Таблица 7.5. Ресурсное обеспечение осуществления внебюджетной деятельности

<i>Этап</i>	<i>Необходимые ресурсы</i>
Разработка сметы внебюджетных доходов и расходов	<ul style="list-style-type: none"><li>• труд работников, осуществляющих данную деятельность;</li><li>• необходимые материалы;</li><li>• услуги;</li><li>• содержание помещений, в которых осуществляется деятельность;</li><li>• и т. д.</li></ul>
Осуществление внебюджетной деятельности	
Распределение доходов от внебюджетной деятельности	
Осуществление расчетов с налоговой системой	

И все необходимые ресурсы должны быть качественно и количественно определены и учтены, а в смете доходов и расходов предусмотрены средства для их оплаты. Чем точнее это будет сделано и чем лучше обосновано, тем меньше вопросов возникнет и у проверяющих субъектов, и у работников образовательного учреждения, которые должны будут взять на себя дополнительную нагрузку в связи с осуществлением внебюджетной деятельности вместе с бюджетной.

Для того чтобы весь процесс внебюджетной деятельности функционировал правильно и не вызывал дополнительных вопросов, он должен соответствовать действующему законодательству, подзаконным актам и быть соответствующим образом оформлен необходимыми решениями в пределах компетенции образовательного учреждения. Следует иметь в виду, что „самостоятельное рас-

поряжение“, о котором упоминается в связи с внебюджетными средствами, означает „самостоятельное принятие решений“ о распоряжении этими средствами. А раз решения должны приниматься, то должен быть установлен порядок их принятия: кто принимает, куда могут быть направлены средства, какова процедура принятия, как оформляется решение и т. д. Представленная схема позволяет составить представление о том, какой круг вопросов должен решаться этими документами.

В общем, это видно из основных этапов процесса осуществления внебюджетной деятельности. В данном случае речь не идет о конкретном содержании этих документов. Более того, их состав также может отличаться от приведенной структуры. Важно, что для нормальной организации внебюджетной деятельности должны быть приняты решения, как минимум, по следующим вопросам:

- 1) в уставе образовательного учреждения должны быть указаны те виды внебюджетной деятельности, которые может осуществлять учреждение;
- 2) должен быть установлен порядок разработки сметы доходов и расходов по внебюджетной деятельности;
- 3) должно быть разработано и утверждено положение о порядке осуществления внебюджетной деятельности в образовательном учреждении;
- 4) должен быть определен порядок распределения доходов от внебюджетной деятельности, в том числе отражающий установленные ограничения;
- 5) в положении об оплате труда и стимулировании работников образовательного учреждения должны быть предусмотрены выплаты работникам за участие в осуществлении внебюджетной деятельности;
- 6) должен быть установлен порядок оформления документов для взаимодействия с налоговой системой в части внебюджетной деятельности и т. д.

Вот после выполнения указанных требований и принятия необходимых для этого решений будет ясно, что:

- осуществляемая образовательным учреждением внебюджетная деятельность является уставной;



#### 7.4. Внебюджетное финансирование образовательного учреждения

---

- смета доходов и расходов разрабатывается, утверждается и корректируется;
- доходы от внебюджетной деятельности распределяются обоснованно;
- ресурсы, расходуемые на осуществление внебюджетной деятельности, учтены верно;
- труд работников, осуществляемых внебюджетную деятельность, оплачен в соответствии с принятым порядком;
- все необходимые документы, подтверждающие принятие решений по указанным направлениям, приняты в рамках прав образовательного учреждения и в соответствии с уставом.

После этого можно получить прибыль и самостоятельно распорядиться ею.

Важно и то, что самостоятельно распорядиться прибылью можно также только в соответствии с уставом образовательного учреждения и принятыми на его основе положениями (или другими документами) о таком распоряжении полученными средствами. Как правило, такие документы утверждаются советом образовательного учреждения, и за их исполнением осуществляется строгий контроль. Впрочем, вся финансовая сфера деятельности образовательных учреждений является объектом строгого контроля со стороны многочисленных контрольных и надзорных органов.

В заключение следует отметить, что прибыль, полученная в результате осуществления образовательным учреждением самостоятельной уставной деятельности, может использоваться по нескольким направлениям:

- для развития внебюджетной деятельности, т. е. расширения базы для ее осуществления;
- для восполнения недостатка бюджетного финансирования, реинвестирования доходов в обеспечение и развитие образовательного процесса в данном образовательном учреждении;
- на цели, не связанные с деятельностью данного образовательного учреждения, например в качестве взноса в уставный фонд иной организации;
- на иные, предусмотренные уставом образовательного учреждения цели.

Таким образом, самостоятельное распоряжение доходами от внебюджетной деятельности предполагает определенную организацию внебюджетной деятельности, ее всестороннее ресурсное обеспечение и установление порядка осуществления различных видов деятельности в рамках ее осуществления.