

Н.В. Медведева

МЕХАНИЗМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**ФГБОУ ВПО «Саратовский государственный
университет имени Н.Г. Чернышевского»**

Институт дополнительного профессионального образования

Учебное пособие

Н.В. Медведева

**МЕХАНИЗМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

Для студентов, обучающихся по основной образовательной программе магистратуры по направлению подготовки 38.03.02 – Менеджмент, профилю «Менеджмент в образовании»

Саратов,
2014

УДК 336.6:378.4(470)(048.8)
ББК 65.2/4-93я73

Н.В. Медведева.

Механизмы финансирования образовательных организаций. Учебное пособие. – Саратов: СГУ, 2014. – 173 с.

Учебное пособие содержит материалы, необходимые для изучения магистрами таких дисциплин как «Механизмы финансирования образовательных организаций», «Проектная деятельность в образовании», «Управленческие решения в динамичной среде». В пособие входят подробное описание бюджетной и внебюджетной деятельности образовательных организаций, механизмы финансирования основной и вспомогательной деятельности образовательных организаций, соответствующих современным правовым регламентам.

Для магистров, обучающихся по направлению 38.03.02 – Менеджмент, профилю «Менеджмент в образовании».

*Рекомендуется к печати
кафедрой менеджмента в образовании ИДПО СГУ*

Рецензент: - доктор экономических наук, профессор Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского
О.А. Мызрова

ISBN _____

УДК 336.6:378.4(470)(048.8)
ББК 65.2/4-93я73

© Н.В. Медведева,
ИДПО СГУ

Введение

Принятие нового закона «Об образовании в Российской Федерации», и последующие за ним нормативные акты существенно изменили содержание способов финансового обеспечения образовательной деятельности. Дисциплина «Механизмы финансирования образовательных организаций» основной образовательной программы магистров, обучающихся по профилю «Менеджмент в образовании» является базовой для подготовки профессиональных менеджеров, т.к. направлена на формирование необходимых знаний и практических навыков применения новых механизмов финансирования деятельности образовательной организации в современных правовых и экономических условиях, компетенций руководителя образовательной организации, имеющего большую правовую и экономическую самостоятельность.

Изучение дисциплины «Механизмы финансирования образовательных организаций» должно основываться на знаниях и компетенциях, сформированных при изучении таких дисциплин как «Проектная деятельность в образовании», «Управление педагогическим персоналом», «Документооборот в образовательных организациях».

Данная дисциплина способствует формированию следующих компетенций:

- способности к изменению профиля своей профессиональной деятельности;
- умения использовать современные методы управления корпоративными финансами для решения стратегических задач;
- способности готовить аналитические материалы для управления бизнес-процессами и оценки их эффективности;
- способности формировать многоканальное финансирование образовательной организации.

Предлагаемое пособие содержит подробные материалы по современным правовым особенностям финансовых процессов в образовательной организации, управленческим механизмам материального обеспечения функционирования деятельности образовательной организации. Пособие полностью отражает содержание программы одноименной дисциплины и может служить базовым учебником для магистрантов ИДПО СГУ.

1. Способы финансирования образовательных организаций в современных правовых условиях

Со вступлением в силу Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее – Закон № 83-ФЗ) финансирование образовательных организаций осуществляется двумя путями:

- 1) по бюджетной смете,
- 2) посредством предоставления субсидии на основе финансирования государственного или муниципального задания.

Выбор способа финансирования зависит от типа учреждения: казенное, бюджетное или автономное. Такой механизм применяется не только в сфере образования, а для всех государственных (муниципальных) учреждений: здравоохранения, культуры и т.д.

Для казенных учреждений сохраняется система сметного финансирования (подпункт «е» п. 1 ст. 13 Закона № 83-ФЗ).

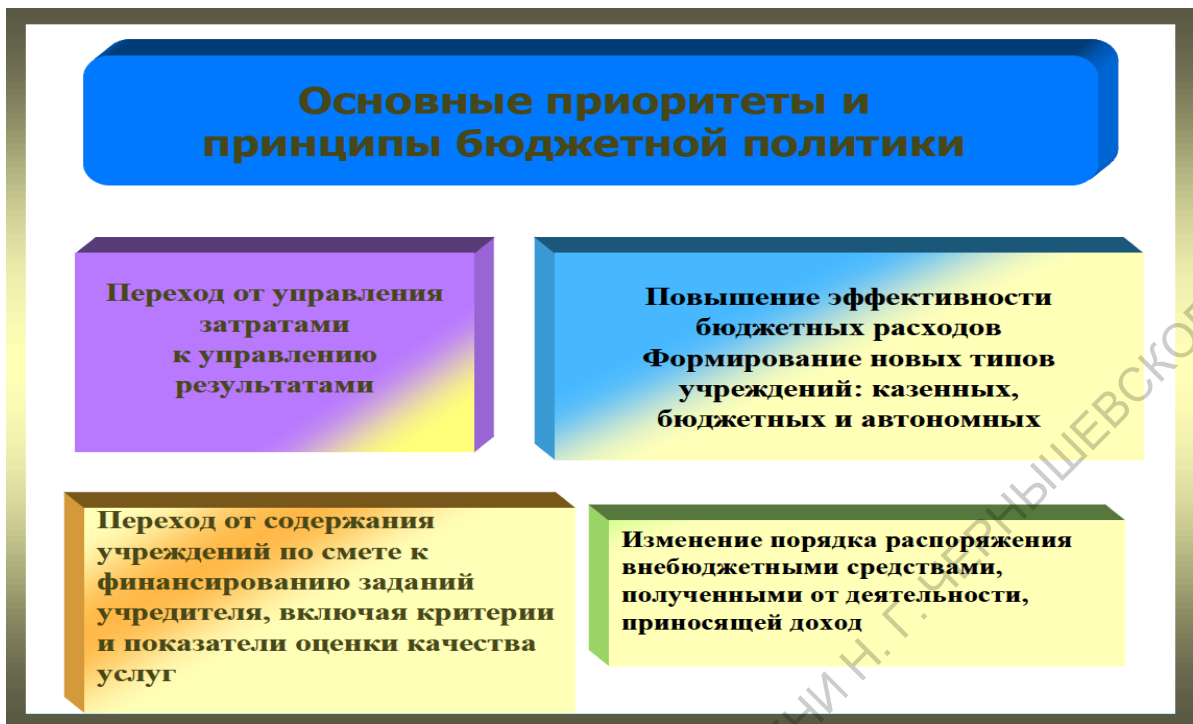
С бюджетными и автономными учреждениями ситуация другая. Учредитель больше не будет финансировать их самих. Теперь его задача – осуществлять финансовое обеспечение задания, которое будет выдаваться учреждениям (п. 5 ст. 6, подпункт «б» п. 11 ст. 13 Закона № 83-ФЗ и п. 4 ст. 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»). Эта разница является принципиальной, поскольку выражает политическое решение, направленное на реформирование бюджетного сектора экономики: финансироваться должны не «стены», а право гражданина на получение бесплатного образования.



Разумеется, такое решение содержит ряд рисков, и противники Закона № 83-ФЗ неоднократно на них указывали. В частности, они опасаются, что учреждениям не будут выдаваться задания или задания в какой-то момент сократят, следовательно, школы и детские сады не получат необходимых денежных средств и будут ликвидированы.



Однако размер финансирования по смете для бюджетных учреждений никогда не был точно установлен и гарантирован. Конечно, с принятием Закона № 83-ФЗ учредитель получил новый механизм распределения финансов между учреждениями, и, возможно, одни учреждения получают средств меньше, а другие – больше, чем ранее. Но в этом нет ничего особенного, поскольку право на распределение средств и «ликвидацию» учреждений у учредителя было и раньше.



При неумелых действиях учредителей ситуация с финансированием государственных (муниципальных) учреждений действительно может ухудшиться. Однако если учредители будут действовать грамотно, новые правила позволят повысить эффективность бюджетных расходов.



Ниже представлена схема отличительных особенностей финансирования трех типов государственных (муниципальных) учреждений.

Автономное, бюджетное и казенное учреждение: сравнительные характеристики

Критерии сравнения	Автономное учреждение	Бюджетное учреждение (с расширенным объемом прав)	Казенное учреждение
Финансовое обеспечение	В виде субсидий в соответствии с заданием учредителя и на содержание имущества.	<u>Субсидии:</u> - в соответствии с заданием учредителя, - на содержание имущества; - на иные цели. <u>Средства из бюджета:</u> - на исполнение публичных денежных обязательств перед физическими лицами; - на осуществление мероприятий в соответствии с нормативными правовыми актами.	На основе бюджетной сметы.
Приносящая доход деятельность	Доходы поступают в самостоятельное распоряжение.	Доходы поступают в самостоятельное распоряжение.	Полученные доходы зачисляются в бюджет.
Открытие счетов	Счета в кредитных организациях или в органах Федерального казначейства	Только в органах Федерального казначейства (финансовых органах).	Только в органах Федерального казначейства (финансовых органах).
Распространение действия Федерального закона № 94-ФЗ	Не распространяется.	Распространяется в полном объеме.	Распространяется в полном объеме.
Учет	Бюджетный план счетов с особенностями.	План счетов с ведением аналитического учета по укрупненным кодам КОСГУ, а в части средств бюджета – по бюджетному плану счетов.	Бюджетный план счетов.
Отчетность	Государственные (муниципальные) учреждения обязаны обеспечивать публичность и открытость отчетов о своей деятельности (единый сайт в сети Интернет).		

Рассмотрим по порядку систему финансирования образовательных организаций в зависимости от их типа.

1.1. Финансирование деятельности казенных образовательных организаций

Цели создания и финансирования образовательных организаций – обеспечение оказания образовательных услуг. Бюджет «оплачивает» именно получение образования ребенком (целевой принцип), а не расходы по содержанию организации как такового (расходный принцип).

Для сферы образования данный подход не является новым. Нормативное подушевое финансирование, внедрявшееся в отрасль в течение длительного времени, полностью соответствует логике новых механизмов финансирования социальной сферы. Так осуществляется финансирование бюджетных и автономных учреждений.

Действующее законодательство предоставляет учредителю возможность сохранить и старые механизмы финансирования: в частности, финансировать по расходному принципу содержание учреждения. Именно для обеспечения такой возможности предусматривается тип казенного учреждения.

Следует отметить, что о финансировании учреждения корректно говорить именно в том случае, когда речь идет о казенном учреждении. Только в определении этого типа учреждения, приводимом в ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ, сохранилось словосочетание «финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета». Учредитель финансирует деятельность учреждения как юридического лица, его расходы по смете, необходимые издержки его существования, а не «оплачивает» те услуги, которые казенное учреждение оказывает гражданам.

В определении также говорится про финансирование на основании бюджетной сметы. То есть денежные средства доводятся с разбивкой по расходным статьям и обязанностью тратить их только в рамках соответствующей статьи расходов. Расходы сверх четко определенной лимитами бюджетных обязательств суммы за рамками статьи расходов относятся к нецелевым и строго наказуемы. С одной стороны, это существенно затрудняет эффективное расходование средств, поскольку нет возможности оперативно «переложить» их с одной статьи на другую, с другой стороны, – в этом могут быть и свои плюсы.

Например. В случае нехватки средств для уплаты налогов можно обратиться в налоговый орган с просьбой об отсрочке или рассрочке платежа со ссылкой на смету, продемонстрировав, что денежные средства не выделены в ней именно на уплату налогов.

В принципе, учредитель может выдать задание даже казенному учреждению, что, однако, не отменит сметного принципа выделения денежных средств для финансирования задания. Если задание не выдается, то в этом случае финансируются по той же смете не расходы учреждения на выполнение задания, а содержание школы или детского сада казенного типа.

Необходимо отметить, что сметный принцип финансирования содержания учреждения ни в коей мере не гарантирует более стабильное положение казенного учреждения по сравнению с бюджетным или автономным. Размер финансирования по смете не является (и не являлся ранее) гарантированным для школы или детского сада. В законодательстве нет норм, запрещающих учредителю уменьшить финансирование конкретного казенного учреждения. Существуют лишь нормы о недопустимости снижения заработной платы работников, что легко решается за счет сокращения штата в случае сокращения объемов финансирования по статье «зарплата».

Сохранение объемов финансирования для тех учреждений, в которых учредитель заинтересован (уникальные учреждения, учреждения для специфического контингента, единственные учреждения в рамках транспортной доступности) может осуществляться по-разному:

1. Школу или детский сад переводят в тип казенного учреждения, чтобы продолжать финансирование по смете.

2. Оформляют бюджетными учреждениями, сохраняя при этом прежний объем финансирования за счет установления повышенных нормативов для расчета субсидий (характерно для малокомплектных сельских школ).

Место нормативных затрат в системе бюджетного финансирования казенных учреждений	
Категории расходов	Механизмы финансирования
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Расходы на оказание государственных/ муниципальных услуг (выполнение работ) в соответствии с государственным/ муниципальным заданием <i>(определяются с учетом порядка определения нормативных затрат на оказание государственных/ муниципальных услуг и содержание имущества)</i> 	Предоставление сметного финансирования по кодам бюджетной классификации
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Расходы на строительство, реконструкцию 	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Расходы на: <ul style="list-style-type: none"> ■ капитальный ремонт ■ разовые закупки оборудования ■ расходы на реализацию национальных проектов ■ иные расходы разового характера 	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Расходы на осуществление социальных выплат в денежной форме 	

1.2. Финансирование деятельности бюджетных и автономных образовательных организаций

1.2.1. Виды субсидий, предоставляемые бюджетным и автономным учреждениям

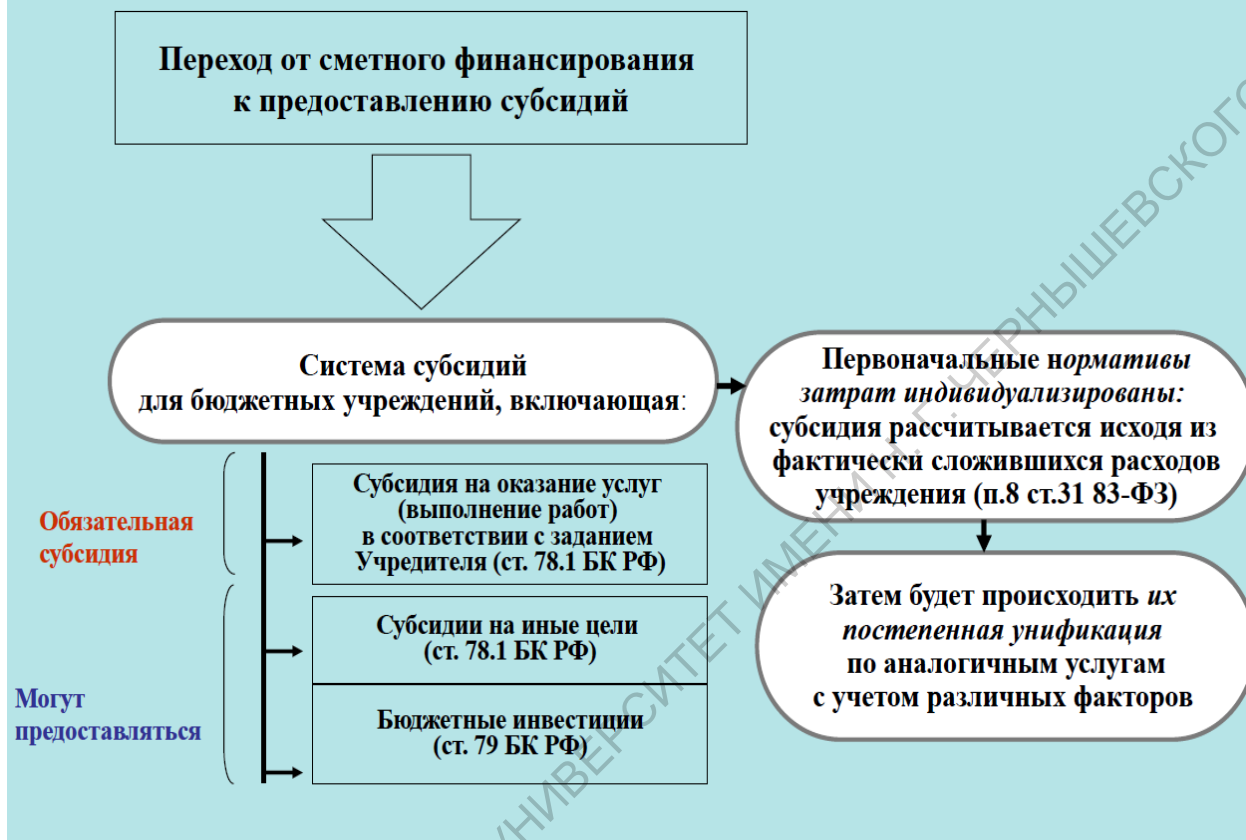
В соответствии с п. 1 ст. 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ, в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются субсидии бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания, рассчитанные с учетом нормативных затрат на оказание ими государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного (муниципального) имущества.

МЕХАНИЗМЫ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ И АВТОНОМНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Категории расходов	Механизмы финансирования
➤ Расходы на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) в соответствии с государственным (муниципальным) заданием	Предоставление субсидий на возмещение затрат в связи с выполнением государственного (муниципального) задания
➤ Расходы на строительство, реконструкцию	Предоставление бюджетных инвестиций
➤ Расходы на: <ul style="list-style-type: none">▪ капитальный ремонт▪ разовые закупки оборудования▪ расходы на реализацию проектов по модернизации региональных систем образования и т.п.▪ иные расходы разового характера	Предоставление иных целевых субсидий
➤ Расходы бюджетных и автономных учреждений на осуществление социальных выплат	Осуществление расходов на исполнение публичных обязательств перед физическими лицами в денежной форме

Из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации могут предоставляться субсидии бюджетным и автономным учреждениям также на иные цели.

Изменение механизма финансового обеспечения бюджетных учреждений



Порядок определения объема и условия предоставления указанных субсидий из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ, бюджетов субъектов РФ и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов устанавливается соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, местной администрацией или уполномоченными ими органами государственной власти (государственными органами), органами местного самоуправления.

Основные изменения в статусе бюджетных учреждений



Позиции, которые не меняются у действующих бюджетных учреждений при переходе к новому статусу



Подзаконные нормативные акты, регулирующие этот вопрос, еще разрабатываются, однако, ключевое различие между видами субсидий для бюджетных учреждений на законодательном уровне уже заложено.

Расходовать субсидию на возмещение нормативных затрат бюджетные учреждения могут без представления в казначейство документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств. Кроме того, не использованные учреждениями в текущем финансовом году остатки средств могут быть израсходованы ими на те же цели в очередном финансовом году. Иными словами, счета учреждений не будут «обнуляться», и у них появится стимул для экономии средств.

Расходовать средства субсидий на иные цели бюджетные учреждения смогут только после проверки документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств. В этом случае не использованные в текущем финансовом году остатки средств подлежат перечислению в соответствующий бюджет. Теоретически они могут быть направлены в очередном финансовом году на те же цели, но для этого главный распорядитель бюджетных средств должен принять соответствующее решение.

В настоящее время действуют Методические рекомендации по расчету нормативных затрат на оказание федеральными государственными учреждениями государственных услуг и нормативных затрат на содержание имущества федеральных государственных учреждений (далее – Методические рекомендации), утв. приказом Минфина России и Минэкономразвития России от 29.10.2010 № 137н/527.

Сфера применения нормативных затрат

➤ Бюджетные учреждения

➤ Автономные учреждения

Использование
нормативных затрат
ОБЯЗАТЕЛЬНО

Казенные учреждения

Нормативные затраты
применяются в случае
установления для КУ
государственного
(муниципального)
задания

1.2.2. Государственное (муниципальное) задание для бюджетных и автономных учреждений

Требования к качеству оказания государственных услуг

Требования к качеству оказания государственных услуг будут доводиться в составе государственного задания, следовательно, определять их в окончательном виде будет учредитель.

Подробно о требованиях к качеству оказания услуг говорится в Методических рекомендациях по формированию государственных заданий федеральным государственным учреждениям и контролю за их выполнением, утв. Приказом Минфина России № 136н, Минэкономразвития России № 526 от 29.10.2010.

Для каждой государственной услуги рекомендуется установить не менее двух-трех и не более семи-восьми показателей качества, а для каждого показателя – определить единицы измерения и формулу расчета. Если показатель является абсолютным и не требует расчета по формуле, следует привести слова «Абсолютный показатель» (пп. 13-15).

Значения показателей качества должны устанавливаться индивидуально для каждого учреждения. Если в базовом перечне государственных услуг (работ) утверждены показатели качества для соответствующей государственной услуги, их можно детализировать.

При разработке показателей качества государственной услуги рекомендуется соблюдать следующие требования:

- показатель должен быть направлен на оценку осуществления федеральным государственным учреждением предусмотренных его учредительными документами основных видов деятельности, в отношении которых устанавливается государственное задание;
- показатель должен быть достижим в рамках деятельности учреждения, причем его достижение должно зависеть в большей степени от самого учреждения и в меньшей степени от федеральных органов исполнительной власти или потребителей государственной услуги;
- достижение показателя должно быть обеспечено без выделения дополнительного объема субсидии, т. е. в рамках финансирования государственного задания;
- показатель не должен стимулировать учреждение к осуществлению неправомερных, экономически неэффективных, социально неответственных действий и являться основанием для ухудшения положения потребителей государственной услуги.

Для каждой государственной услуги рекомендуется вводить показатели двух условно выделяемых типов:

1. Показатели, характеризующие основные результаты работы учреждения. Например:

Для библиотек – доля удовлетворенных запросов читателей (по категориям запросов); среднее время выполнения запроса читателя (по категориям запросов); активность использования библиотечного фонда.

Для музеев – степень сохранности музейных предметов и коллекций; доля ежегодно экспонируемых музейных предметов и музейных коллекций.

Для средств массовой информации – охват целевой аудитории.

Для учреждений физической культуры и спорта – количество призеров соревнований различного уровня.

Для учреждений различной отраслевой принадлежности – доля обобщенных жалоб, по которым предприняты необходимые действия; доля потребителей, удовлетворенных качеством оказания государственной услуги, определяемая на основе опросов потребителей государственной услуги, и т. д.

2. Показатели, характеризующие процесс и условия оказания государственной услуги. Например:

Для образовательных организаций – степень выполнения учебного плана, уровень заболеваемости.

Для библиотек – доля библиотечного фонда, переведенного в электронную форму.

Для социальных учреждений, детских лагерей – количество проведенных досуговых мероприятий.

Для учреждений физической культуры и спорта – степень выполнения учебно-тренировочной программы.

Для музеев – доля музейных предметов, внесенных в электронный каталог.

Для учреждений, оказывающих услуги по заявкам (обращениям) потребителей, – среднее время ожидания оказания услуги с момента поступления заявки (обращения) потребителя.

Для учреждений, взаимодействующих с потребителями услуг в электронной форме, – доля заявок (обращений) потребителей, поступивших в электронной форме, и т. д.

Требования к государственному (муниципальному) заданию для бюджетных и автономных учреждений

Современная бюджетная политика ориентирована на создание условий для финансово-хозяйственной самостоятельности и экономической мобильности образовательных организаций, усиление их ответственности за конечные результаты деятельности, повышение эффективности использования кадровых, материально-технических и финансовых ресурсов.

Объем задания является переменной величиной и зависит не от исторически сложившихся объемов сметного финансирования, а от планируемых результатов деятельности ОУ, качества оказываемых ими услуг (выполнения работ) и иных факторов по решению учредителя. Поскольку размер субсидии непосредственно связан с объемом оказываемых услуг, учреждения должны

быть заинтересованы в увеличении спроса на них, а значит и в повышении их качества.

В соответствии с ч. 3 ст. 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (БК РФ) государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) федеральными учреждениями, учреждениями субъекта РФ, муниципальными учреждениями формируется в порядке, установленном соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, местной администрацией муниципального образования, на срок до одного года в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и на срок до трех лет в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период (с возможным уточнением при составлении проекта бюджета).



Нормы, закрепленные в бюджетном законодательстве дают правовые основания государственным и муниципальным органам определять объемы заданий как бюджетным, так и автономным учреждениям в зависимости от качества оказываемых ими услуг(выполняемых работ).

Пример

Согласно ч. 1 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 задания, в т. ч. условия и порядок его досрочного прекращения.

- *Требования к отчетности об исполнении задания.*

Согласно данной норме показатели качества необходимо включать в само задание и проверять при осуществлении контроля за его исполнением. Если качество оказываемых услуг (выполняемых работ) не соответствует установленным показателям, то задание может быть сокращено или досрочно прекращено.

Включение в федеральное и региональное бюджетное законодательство норм о показателях качества и их учете при формировании заданий создает условия для развития конкуренции и в итоге приводит к повышению качества государственных (муниципальных) услуг.

Переход от ассигнований на текущее содержание бюджетных и автономных образовательных организаций по смете к финансированию оказываемых ими услуг (выполняемых работ) на основе задания позволит:

- *оптимизировать численность административно-управленческого, педагогического, учебно-вспомогательного, вспомогательного, обслуживающего персонала;*
- *приблизиться к нормативному соотношению ученик/учитель, воспитанник/воспитатель;*
- *повысить заработную плату разным категориям работников в зависимости от качества и достигнутых результатов;*
- *снизить учебную нагрузку на обучающихся за счет использования современных педагогических технологий и рационального сочетания основного и дополнительного образования.*

В соответствии с п. 10.5 «Комплексных рекомендаций органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»» дополнительно к заданию учредитель должен составить и подписать с учреждением соглашение о предоставлении субсидии на исполнение задания. В данном соглашении необходимо определить права и обязанности сторон, правила и условия получения учреждением субсидии и др.

Алгоритм формирования государственного (муниципального) задания для бюджетных и автономных образовательных учреждений

Шаг 1

Орган государственной власти субъекта РФ, орган местного самоуправления, осуществляющий функции и полномочия учредителя (далее – Учредитель) формирует базовый перечень оказываемых бюджетными и автономными учреждениями услуг и выполняемых работ (для всех учреждений общего образования независимо от их ведомственной принадлежности).

Предпочтительно, чтобы перечень состоял из двух частей: часть 1 – «Услуги», часть 2 – «Работы». При формулировке наименований услуг (ра-

бот) для включения в перечень необходимо четко определить их суть. Не рекомендуется давать слишком общие формулировки (например, «экологическое просвещение») или слишком детальные (например, «проведение консультаций обучающихся перед экзаменом в рамках государственной итоговой аттестации»). Уровень детализации должен быть оптимальным, т. е. позволяющим отделить услугу от других аналогичных и рассчитать нормативные затраты на ее оказание.

Рекомендуемый перечень государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) государственными учреждениями субъекта РФ в сфере образования и науки приведен в приложении 4 «Комплексных рекомендаций органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее – Комплексные рекомендации):

№	Наименование государственной услуги (работы)	Категории потребителей государственной услуги (работы)	Единицы измерения показателя объема (содержания) государственной услуги (работы)	Показатели, характеризующие качество государственной услуги	Наименование государственных учреждений (групп учреждений), оказывающих государственную услугу (выполняющих работу)
1	2	3	4	5	6
Раздел I. Государственные услуги					
1	Реализация общеобразовательных программ дошкольного образования	Физические лица	Количество воспитанников, посещающие дошкольные образовательные учреждения (чел.)		
2	Реализация общеобразовательных программ начального общего образования	Физические лица	Количество обучающихся (чел.)		
3	Реализация общеобразовательных программ основного общего образования	Физические лица	Количество обучающихся (чел.)		
4	Реализация общеоб-	Физические	Количество обу-		

	разовательных программ среднего (полного) общего образования	лица	чающихся (чел.)		
5	Реализация дополнительных образовательных программ детям в учреждениях регионального значения	Физические лица ¹	Количество обучающихся (чел.)		
6	Реализация программ профессиональной подготовки	Физические лица ²	Количество обучающихся (чел.)		
7	Реализация основных профессиональных образовательных программ начального профессионального образования, получаемого в государственных образовательных учреждениях (за исключением федеральных образовательных учреждений, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации)	Физические лица ³	Число обучающихся по УГСН ⁴ по каждой форме обучения		
8	Реализация основных профессиональных образовательных программ начального профессионального образования, получаемого в государственных образовательных учреждениях, обеспечивающие приобретение обучающимися более высокого уровня квалификации (более высокого разряда по рабочей профессии)	Физические лица ⁵	Число обучающихся по УГСН по каждой форме обучения		

¹ Физические лица, получающие образование указанного уровня впервые, а также физические лица, отвечающие требованиям, указанным в абзаце втором пункта 7 статьи 50 Закона Российской Федерации "Об образовании".

² Они же

³ Они же

⁴ УГСН - Укрупненные группы специальностей и/или направлений подготовки.

⁵ Они же

	(за исключением федеральных образовательных учреждений, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации) ¹				
9	Реализация основных профессиональных образовательных программ среднего профессионального образования базовой подготовки, получаемого в государственных образовательных учреждениях (за исключением федеральных образовательных учреждений, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации) ²	Физические лица ¹	Число обучающихся по УГСН по каждой форме обучения		
10	Реализация основных профессиональных образовательных программ среднего профессионального образования углубленной подготовки, получаемого в государственных образовательных учреждениях (за исключением федеральных образовательных учреждений, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации)	Физические лица ²	Число обучающихся по УГСН по каждой форме обучения		
11	Реализация основных профессиональных образовательных программ высшего профессионального образования (программ бакалавриата)	Физические лица	Число обучающихся по УГСН по каждой форме обучения		
12	Реализация основных	Физические	Число обучаю-		

¹ Они же

² Они же

	профессиональных образовательных программ высшего профессионального образования (программ подготовки специалиста)	лица ¹	щихся по УГСН ⁸ по каждой форме обучения		
13	Реализация основных профессиональных образовательных программ высшего профессионального образования (программ магистратуры) ⁵	Физические лица ²	Число обучающихся по УГСН ⁸ по каждой форме обучения		
14	Реализация основных профессиональных образовательных программ послевузовского профессионального образования (аспирантура)	Физические лица ³	Число обучающихся по каждой форме обучения		
15	Реализация основных профессиональных образовательных программ послевузовского профессионального образования (интернатура)	Физические лица ⁴	Число обучающихся по каждой форме обучения		
16	Реализация основных профессиональных образовательных программ послевузовского профессионального образования (ординатура)	Физические лица ⁵	Число обучающихся по каждой форме обучения		
17	Подготовка докторантов	Физические лица ⁶	-		
18	Реализация дополнительных профессиональных образовательных программ (повышение квалификации) в объеме от 72 до 100 часов	Государственные служащие, работники учреждений и иные категории граждан в соответствии	Число обучающихся		

¹ Они же

² Они же

³ Они же

⁴ Они же

⁵ Они же

⁶ Они же

		вии с законодательством Российской Федерации			
19	Реализация дополнительных профессиональных образовательных программ (повышение квалификации) в объеме свыше 100 часов	Государственные служащие, работники учреждений и иные категории граждан в соответствии с законодательством Российской Федерации	Число обучающихся		
20	Реализация дополнительных профессиональных образовательных программ (профессиональная переподготовка) в объеме свыше 500 часов	Государственные служащие, работники учреждений и иные категории граждан в соответствии с законодательством Российской Федерации	Число обучающихся		
21	Реализация дополнительных профессиональных образовательных программ (профессиональная переподготовка) в объеме свыше 1000 часов	Государственные служащие, работники учреждений и иные категории граждан в соответствии с законодательством Российской Федерации	Число обучающихся		
22	Услуги по воспитанию и содержанию в	Физические лица ¹	Число обучающихся		

¹ Физические лица из категорий дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, отвечающие требованиям, установленным Феде-

	санаторных детских домах для детей, нуждающихся в длительном лечении, в детских домах				
23	Услуги по оказанию содействия гражданам по устройству детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи	Физические лица ¹	Физические лица		
Государственные работы					
24	Проведение фундаментальных научных исследований	Интересы общества	-		
25	Проведение прикладных научных исследований	Интересы общества	-		
26	Экспериментальные разработки	Интересы общества			

Шаг 2

Учредитель проводит анализ сети подведомственных учреждений, в ходе которого:

1) анализирует потребности населения в услугах общего образования;

Данная работа проводится с использованием методов социологического исследования и статистического наблюдения. Ее результатом должны стать сведения об объеме и формах предоставления услуг населению, уровне удовлетворенности их качеством и др.

2) оценивает ресурсы системы общего образования, в т. ч. территориальное распределение учреждений, их кадровый потенциал, материально-техническое, нормативное правовое и программно-методическое обеспечение;

3) формулирует критерии отбора и размещения задания для подведомственных учреждений на услуги общего образования.

Данные критерии должны обеспечить:

- *прозрачность финансовых потоков;*
- *целевой характер финансирования;*
- *нормативный способ планирования;*
- *возможность контроля прохождения и использования средств;*
- *финансово-хозяйственную самостоятельность учреждений.*

Шаг 3

Учредитель формирует ведомственный перечень услуг (работ) путем включения в него услуг (работ), предусмотренных отраслевыми перечнями в

ральным законом "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей".

¹ Они же

сферах, соответствующих основной деятельности подведомственных учреждений, и утверждает его нормативным правовым актом.

Целесообразно, чтобы отраслевой и ведомственный перечни услуг (работ) включали следующие разделы:

- наименование услуги/работы;
- категория потребителей услуги/работы (физические и юридические лица/общество в целом);
- единица измерения объема услуги (единица измерения объема необходима для расчета размера субсидии на обеспечение государственного (муниципального) задания);
- показатели, характеризующие качество услуги;
- перечень, категории (группы) учреждений, которые оказывают услугу.

Шаг 4

Руководители образовательных организаций приводят в соответствие перечень основных видов уставной деятельности с ведомственным перечнем услуг (работ).

Государственное (муниципальное) задание для образовательной организации формируется в соответствии с основными видами деятельности, предусмотренными их учредительными документами (уставами). При этом используемые в задании формулировки государственных (муниципальных) услуг и показатели их объема и качества должны быть идентичны формулировкам и показателям объема и качества, указанным в ведомственном перечне государственных (муниципальных) услуг.

Шаг 5

Учредитель заполняет форму государственного (муниципального) задания на оказание услуг (выполнение работ).

Примерная форма государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением приведена в приложении 3 Комплексных рекомендаций.

1.2.3. Рекомендации по определению нормативных затрат для формирования субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания образовательной организацией

Согласно п. 1 ст. 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ в бюджетах бюджетной системы РФ предусматриваются субсидии бюджетным и автономным образовательным организациям на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ).

Объем субвенции, передаваемой местному бюджету из бюджета субъекта РФ, рассчитывается по формуле:

$$\Phi_{\text{гс}} = N_{\text{с}} \times Y_{\text{с}} + N_{\text{г}} \times Y_{\text{г}},$$

где $\Phi_{\text{гс}}$ – объем субвенции, передаваемой местному бюджету из бюджета субъекта РФ на реализацию федерального государственного образовательного стандарта общего образования (по ступеням обучения);

$N_{\text{с}}$ – региональный расчетный подушевой норматив для сельской местности;

$Y_{\text{с}}$ – количество обучающихся в сельской местности данного муниципального образования;

$N_{\text{г}}$ – региональный расчетный подушевой норматив для городской местности;

$Y_{\text{г}}$ – количество обучающихся в городской местности данного муниципального образования.

В свою очередь, объем субсидии организации на выполнение государственного (муниципального) задания в соответствующем финансовом году определяется по формуле:

$$\text{SUB}_{\text{ГЗ}} = (\sum_i (N_i \times \text{VED}_i)) + (\sum_j \text{SUB}_{\text{рj}}) + \text{SUB}_{\text{Имущ}},$$

где $\text{SUB}_{\text{ГЗ}}$ – субсидия, предоставляемая учреждению на финансовое обеспечение выполнения задания;

N_i – нормативные затраты на оказание i -й услуги (включая расходы на содержание имущества, необходимого для оказания данной услуги и входящего в перечни недвижимого и особо ценного движимого имущества);

VED_i – объем (количество единиц) предоставляемой i -й услуги;

$\text{SUB}_{\text{рj}}$ – затраты на выполнение j -го вида работ (включая расходы на содержание имущества, необходимого для оказания данной работы и входящего в перечни недвижимого и особо ценного движимого имущества);

$\text{SUB}_{\text{Имущ}}$ – затраты на содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества (налоги, оплата части коммунальных услуг и прочие затраты на содержание имущества, непосредственно не связанные с оказанием государственных (муниципальных) услуг).

Согласно п. 10.4 Комплексных рекомендаций органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» объем субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания образовательной организации рассчитывается на основании нормативных затрат:

- на оказание услуг (выполнение работ);
- содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за учреждением или приобретенного им за счет средств, выделенных учредителем на приобретение такого имущества (за исключением имущества, сданного в аренду);

- уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается указанное выше имущество, в т. ч. земельные участки.

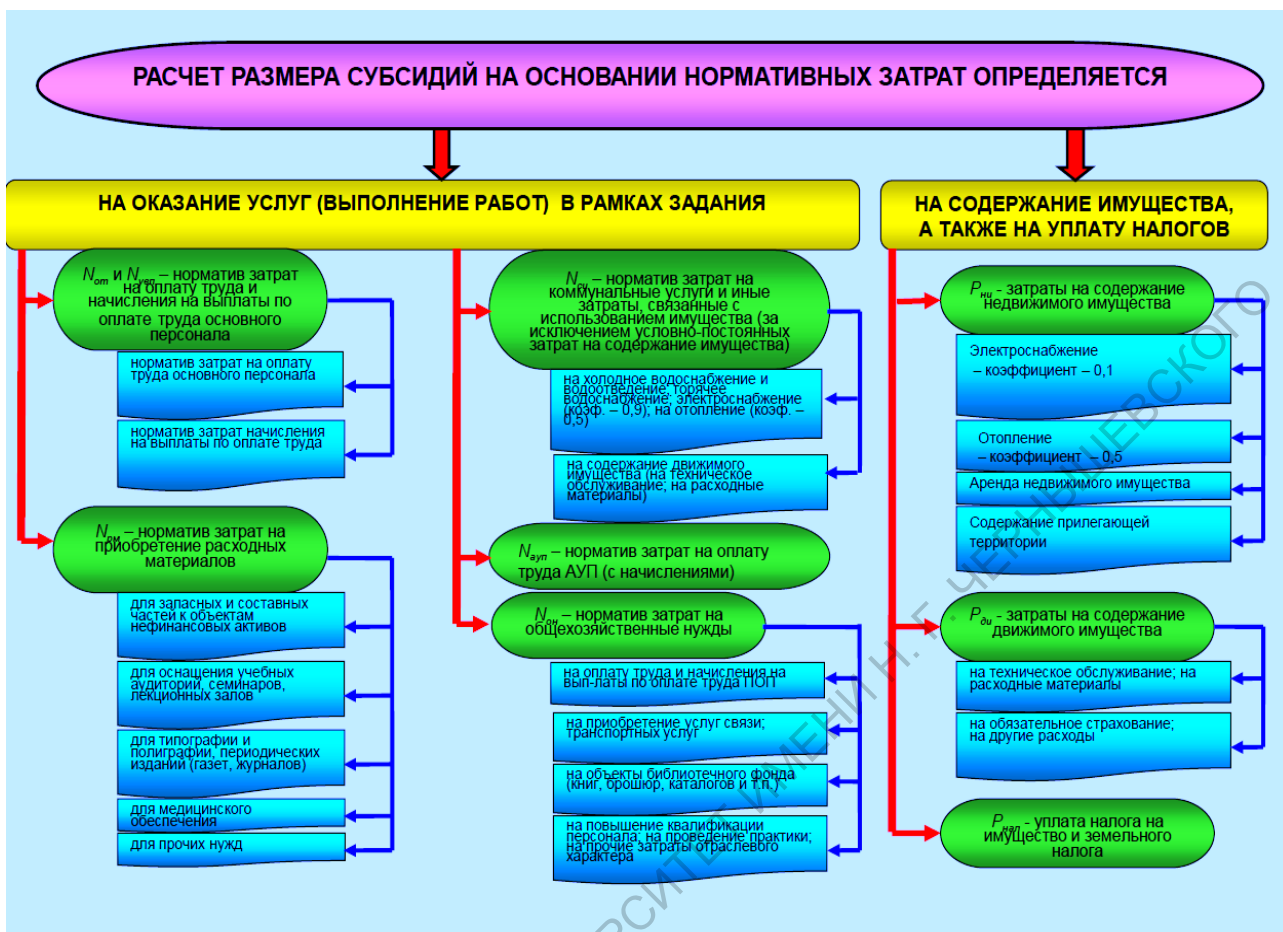
Нормативные затраты на оказание услуги в соответствующем финансовом году могут определяться по следующей формуле:

$$N_i = \sum G_j,$$

где G_j – нормативные затраты, определенные для j -й группы затрат на единицу услуги на соответствующий финансовый год.

Рекомендуемый состав групп нормативных затрат представлен в таблице:

Затраты на оказание услуг	Затраты на содержание имущества	Затраты на уплату налогов
<p>1. Затраты, непосредственно связанные с оказанием услуг, в т. ч.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • на оплату труда персонала, который принимает непосредственное участие в оказании услуги; • приобретение материальных запасов, потребляемых в процессе оказания услуги; • иные расходы, непосредственно связанные с оказанием услуги 	<p>1. Затраты, связанные с содержанием объектов недвижимого имущества, закрепленного за учреждением на праве оперативного управления или приобретенного им за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, а также недвижимого имущества, находящегося у учреждения на основании договора аренды или безвозмездного пользования, эксплуатируемого в процессе оказания услуг</p>	<p>Затраты на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается недвижимое и особо ценное движимое имущество, закрепленное за учреждением или приобретенное им за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, в т. ч. земельные участки</p>
<p>2. Затраты на общехозяйственные нужды, в т. ч.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • на оплату труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании услуги (административно-управленческий, административно-хозяйственный, вспомогательный персонал и др.); • коммунальные услуги; • приобретение услуг связи; • приобретение транспортных услуг; • прочие нормативные затраты на общехозяйственные нужды 	<p>2. Затраты, связанные с содержанием объектов особо ценного движимого имущества, закрепленного за учреждением или приобретенного им за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества</p>	



Группы затрат могут быть дополнительно детализированы.

Например. Нормативные затраты на коммунальные услуги можно разделить по видам энергетических ресурсов исходя из нормативов потребления коммунальных услуг с учетом требований обеспечения энергоэффективности и энергосбережения или фактических объемов потребления коммунальных услуг за прошлые годы с учетом изменений в составе используемого при оказании услуг особо ценного движимого и недвижимого имущества. В этом случае к ним будут относиться затраты:

- на холодное водоснабжение и водоотведение;
- горячее водоснабжение;
- теплоснабжение;
- электроснабжение.

При определении нормативных затрат **НЕ** учитываются:

1. Субсидии на иные цели, предоставленные учреждению из соответствующего бюджета в соответствии с абзацем вторым п. 1 ст. 78.1 БК РФ, в т. ч. на финансовое обеспечение затрат, не носящих постоянного характера (например, на осуществление капитального ремонта, приобретение особо ценного оборудования и др.).
2. Бюджетные инвестиции.
3. Финансовое обеспечение осуществления учреждением полномочий органа власти по исполнению публичных обязательств в денежной форме.

При формировании нормативных затрат на оказание услуг могут быть учтены затраты на содержание имущества, находящегося в пользовании бюджетных и автономных учреждений на основании договора аренды с целью оказания услуг.

Согласно п. 6 ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и п. 3 ст. 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» в случае сдачи бюджетным или автономным учреждением в аренду с согласия учредителя недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за ним учредителем или приобретенного за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, финансовое обеспечение содержания данного имущества учредителем не осуществляется.

Однако, поскольку это правило действует только в отношении части затрат на содержание имущества, уменьшать субсидию на сумму арендной платы можно только в части расходов на содержание имущества, а не в части расходов, входящих в прямые затраты. При этом уменьшать объем субсидии, предоставленной на выполнение задания, рекомендуется не в течение финансового года, а с начала нового.

Необходимо помнить, что органы местного самоуправления не могут уменьшать объем средств муниципального бюджета, направляемых на финансирование муниципальной образовательной организации (за исключением случаев снижения объема оказываемых образовательных услуг), включая меры социальной поддержки работников и обучающихся.

Рассчитывать нормативные затраты на оказание услуг можно с использованием различных методов:

1. Нормативного (метод прямого счета).
2. Структурного (для отдельных статей затрат).
3. Экспертного (для отдельных статей затрат).
4. Первоначальных нормативных затрат (метод обратного счета).

Нормативный метод предполагает определение всех затрат на оказание услуги и расчет каждой затраты исходя из требований к качеству услуги и условиям ее оказания. При определении затрат этим методом рекомендуется использовать утвержденные правовым актом органа власти нормативы, выраженные в натуральных показателях. К ним относятся нормативы питания, затрат рабочего времени, снижения объемов потребления энергетических ресурсов в соответствии с требованиями энергетической эффективности, нормы потребления расходных материалов и др.

Структурный метод предусматривает определение ряда статей расходов пропорционально выбранному основанию:

- затраты на оплату труда персонала, участвующего в оказании услуги;
- площадь помещения, используемого для оказания услуги;
- объем оказываемых услуг, если у них одинаковые единицы измерения (чел., тыс. чел, количество посещений и т. д.) либо если их можно к этому привести (например, если одна услуга измеряется в числе человек, а другая –

в тысячах человек, то единицы изменения объема оказания первой услуги могут быть переведены в тыс. чел. путем деления объема соответствующей услуги на 1000).

Экспертный метод применяется тогда, когда невозможно определить долю одной или нескольких статей расходов в общей сумме расходов на оказание услуги. Этот метод предполагает расчет затрат по отдельным видам услуг на основании экспертной оценки:

- доли затрат (трудозатрат, расходных материалов, коммунальных платежей) в общем объеме затрат, необходимых для оказания услуги;
- условного объема площадей, необходимых для оказания услуги и др.

Метод первоначальных нормативных затрат может использоваться только в переходный период. Он подразумевает формирование норматива исходя из бюджетной сметы расходов прошлого, текущего или планируемого года (при наличии данных для расчета) путем деления суммы текущих расходов на количество услуг, оказанных в соответствующем периоде. При этом в сумму текущих расходов не рекомендуется включать расходы разового характера: инвестиционные расходы, расходы на оказание услуг на платной основе и др.

С помощью метода первоначальных нормативных затрат могут устанавливаться нормы затрат на оказание услуги отдельно для каждой организации или одинаковые «средние» для всех образовательных организаций. Однако такое усреднение скорее всего приведет к резкому изменению объемов финансового обеспечения деятельности отдельных организаций. Выходом из подобной ситуации может стать установление поправочных коэффициентов для определения стоимости услуги в различных условиях ее оказания: в городе и селе, в гимназии и коррекционной школе и т. д.

Выбор метода или методов расчета нормативных затрат на оказание услуги по реализации федерального государственного образовательного стандарта общего образования по ступеням обучения осуществляется образовательной организацией в зависимости от особенностей ее деятельности.

При использовании средних значений нормативных затрат по группе учреждений нормативные затраты на очередной финансовый год рассчитываются делением суммы нормативных затрат на оказание единицы услуги по всем учреждениям, входящим в группу, на количество учреждений.

Для одной услуги (если она недостаточно детализирована в составе перечня услуг) может устанавливаться несколько значений нормативных затрат, характерных для разных условий ее оказания. В этом случае учредителю рекомендуется четко определить, по каким классификационным признакам будет детализироваться норматив.

Примерами такой классификации (детализации) могут быть:

- территориальный признак (например, город/село);
- обеспеченность инженерной инфраструктурой;
- продолжительность оказания услуги (продолжительность освоения программ дополнительного образования и т.п.);

- условия оказания и содержание услуги (в случае реализации разных образовательных программ и т.п.);
- вид учреждения (лицей, гимназия, коррекционная школа и др.);
- оказание дополнительных социально-значимых услуг, непосредственно связанных с оказанием государственной услуги (например, по организации групп продленного дня, кружков, секций);
- категории потребителей (лица с ограниченными возможностями здоровья, дети младшего школьного возраста, дети-сироты и др.).

Порядок определения нормативных затрат утверждается учредителем для одной либо нескольких однотипных государственных услуг, включенных в ведомственный перечень услуг, и может содержать:

1. Методику расчета удельной стоимости предоставления в очередном финансовом году и плановом периоде единицы услуги, оказываемой бюджетным или автономным учреждением в рамках задания с учетом объема затрат на содержание в очередном финансовом году и плановом периоде недвижимого и особо ценного движимого имущества.

2. Порядок изменения нормативных затрат, в т. ч. в случае внесения изменений в нормативные правовые акты, устанавливающие требования к оказанию услуг, а также в случае изменения объема бюджетных ассигнований, предусмотренных в законе о бюджете соответствующего уровня для финансового обеспечения выполнения задания.

3. Виды корректирующих коэффициентов (при наличии таковых) и способы их расчета.

4. Порядок определения нормативных затрат при использовании одной и той же материально-технической базы для оказания услуг в рамках задания.

В системе общего образования реализуется принцип нормативного подушевого финансирования. Его действие можно проследить на уровне:

- межбюджетных отношений (бюджет субъекта РФ – муниципальный бюджет);
- внутрибюджетных отношений (муниципальный бюджет – ОУ);
- образовательного учреждения.

Региональный расчетный подушевой норматив должен обеспечивать такое финансирование образовательной организации, чтобы оно позволяло покрывать годовые расходы:

- на оплату труда работников ОО (с учетом районных коэффициентов к заработной плате, установленных решениями органов государственной власти СССР или федеральных органов государственной власти за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, высокогорных, пустынных, безводных и других районах (местностях) с тяжелыми климатическими условиями), а также на отчисления по единому социальному налогу, страховым взносам на обязательное пенсионное страхование и страховым взносам по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

- обеспечение образовательного процесса (приобретение учебно-наглядных пособий, технических средств обучения, расходных материалов, канцелярских товаров, оплату услуг связи в части расходов, связанных с подключением к информационной сети Интернет и платой за пользование этой сетью, и др.);

- иные хозяйственные и другие нужды, связанные с обеспечением образовательного процесса (обучение, повышение квалификации педагогического и административно-управленческого персонала, командировочные расходы и др.) за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов.

Региональный расчетный подушевой норматив отражает гарантированную минимальную стоимость бюджетной образовательной услуги, предоставляемой проживающим в данном регионе гражданам, которую необходимо в обязательном порядке учитывать при формировании регионального и местного бюджетов.

Заполнение формы государственного (муниципального) задания для бюджетных и автономных общеобразовательных учреждений

Каждая общеобразовательная организация получает одно государственное (муниципальное) задание на соответствующий период.

Задание состоит из двух частей: ч. 1 – на оказание услуг, ч. 2 – на выполнение работ. Если организация не выполняет работы, а только оказывает услуги, то ч. 2 для нее не формируется.

Часть 1 формируется при установлении задания одновременно на оказание государственной (муниципальной) услуги (услуг) и выполнение работы (работ) и содержит требования к оказанию государственной (муниципальной) услуги (услуг). Часть 2 формируется при установлении задания одновременно на оказание государственной (муниципальной) услуги (услуг) и выполнение работы (работ) и содержит требования к выполнению работы (работ).

Каждая из двух частей государственного (муниципального) задания может состоять из нескольких разделов. Разделы формируются в задании в том случае, если организация оказывает несколько услуг (выполняет несколько видов работ).

Таким образом, если ОО оказывает несколько образовательных услуг, то ч. 1 задания для нее будет состоять из нескольких разделов, при этом число разделов будет соответствовать перечню оказываемых услуг. Если ОО выполняет несколько видов работ, то ч. 2 задания для нее будет состоять из нескольких разделов, при этом число разделов будет соответствовать количеству видов выполняемых организацией работ. Рассмотрим подробнее порядок заполнения ч. 1.

В п. 1 ч. 1 государственного (муниципального) задания указывается наименование государственной (муниципальной) услуги. Оно должно соответствовать наименованию, указанному в утвержденном ведомственном пе-

речне государственных (муниципальных) услуг (работ).

Услуги по реализации общеобразовательных программ целесообразно дифференцировать не только по уровням, но и по форме обучения и форме получения образования:

- очной;
- очно-заочной;
- заочной;
- семейного образования;
- самообразования.

Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и другими нормативными правовыми актами предусмотрено, что образовательные организации в зависимости от типа организации и вида образования могут реализовывать различные программы (профильного обучения; предусматривающие углубленное изучение отдельных учебных предметов и др.). Данная специфика также должна быть отражена в наименованиях услуг.

Кроме того, для ОО, осуществляющих образование обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, наряду с услугами, связанными с реализацией образовательных программ дошкольного, общего и профессионального образования, в перечень предоставляемых услуг следует включать услугу «Реализация программы коррекционной работы» (приложение 1.1 Комплексных рекомендаций органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», разработанных Минфином России в соответствии с поручением Правительства РФ от 16.10.2010 № СС-П16-7135). Это требование касается как ОО, в которых получают образование только дети с ограниченными возможностями здоровья (например, специальных (коррекционных) ОО для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья), так и обычных ОО, обеспечивающих совместное образование здоровых детей и детей с ограниченными возможностями здоровья.

В п. 2 ч. 1 государственного (муниципального) задания указываются потребители государственной (муниципальной) услуги. В соответствии с рекомендуемым перечнем услуг, подготовленным Минобрнауки России, потребителями услуг по реализации общеобразовательных программ являются физические лица.

В п. 3 ч. 1 государственного (муниципального) задания указываются показатели, характеризующие объем и качество государственной услуги, в т. ч. в п. 3.1 – показатели, характеризующие качество государственной (муниципальной) услуги, в п. 3.2 – показатели, характеризующие объем государственной (муниципальной) услуги в количественном выражении.

В п. 3.1 следует указать:

- наименование показателей качества, единицы их измерения и формулы расчета в соответствии с ведомственным перечнем;
- значения показателей качества, в т. ч. за отчетный год – фактическое, за текущий год – плановое либо фактическое (при наличии информации), за очередной финансовый год и плановый период – плановые;
- источник информации о значении показателей.

Согласно п. 10.1 Комплексных рекомендаций при установлении состава показателей, характеризующих качество услуги, необходимо соблюдать следующие требования:

1. Показатель должен соответствовать либо быть направленным на достижение целей, реализацию задач, мероприятий, достижение целевых индикаторов и показателей государственных и иных программ.
2. Показатель должен быть направлен на оценку осуществления организацией предусмотренных ее учредительными документами основных видов деятельности.
3. Показатель должен быть достижим в рамках деятельности соответствующей организации.

Для услуг рекомендуется определить единицу измерения объема, в то время как для работ это делать необязательно. Дело в том, что услуга может быть оказана нескольким потребителям, и ее стоимость при этом не изменится. Стоимость же работы, как правило, рассчитывается индивидуально для каждого потребителя, поэтому определять нормативные затраты на ее выполнение нецелесообразно.

От того, насколько корректно будет определена единица измерения объема услуги, зависит точность расчета субсидии, выделяемой организации на ее выполнение.

Не рекомендуется устанавливать показатели качества, создающие стимулы для осуществления организацией экономически неэффективных, социально неответственных действий, которые могут ухудшить положение обучающихся, а также ориентирующие работников на достижение цели любой ценой.

Кроме того, не следует устанавливать показатели, которые не могут быть в принципе достигнуты организациями (например, 100% сдавших ЕГЭ выпускников) или достижение которых от них не зависит (например, проведение капитального ремонта здания).

Показатели качества не обязательно должны быть идентичны для всех образовательных организаций. Например, гимназии и лицеи могут иметь более высокие показатели по учебным достижениям обучающихся, чем средние общеобразовательные школы.

При формировании показателей качества услуг по реализации общеобразовательных программ необходимо учитывать требования, предусмотренные Федеральными государственными образовательными стандартами.

Руководитель ОО не имеет решающего голоса в вопросах формирования задания, однако если он считает, что задание по какой-либо причине не-

выполнимо, ему следует сообщить об этом учредителю. В противном случае организации грозят различные санкции, в т. ч. и финансовые.

В соответствии с приложением 1.1 Комплексных рекомендаций показатели качества государственной (муниципальной) услуги могут быть общими и специальными.

К общим показателям качества услуг по обучению, воспитанию и содержанию в общеобразовательных организациях независимо от их типа и вида могут быть отнесены:

- укомплектованность кадрами;
- наличие качественного педагогического состава;
- доля педагогов, повысивших квалификацию;
- наличие оснащенной библиотеки (методического кабинета);
- наличие общей (единой) системы оценки индивидуальных образовательных результатов, обоснованное использование разных оценочных шкал, процедур, форм оценки и их соотношение;
- наличие свободного доступа к ресурсам сети Интернет;
- охват детей горячим питанием;
- материально-техническое обеспечение;
- применение и использование различных методик и технологий обучения (в т. ч. и инновационных);
- отсутствие обоснованных жалоб обучающихся и их родителей (законных представителей) на действия работников;
- уровень освоения обучающимися основной общеобразовательной программы начального общего, основного общего, среднего общего образования;
- полнота реализации общеобразовательных программ;
- уровень удовлетворенности родителей (законных представителей) качеством образования;
- привлечение родителей к управлению организацией.

К специальным показателям качества услуг могут быть отнесены:

1. Для организаций, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего общего образования:

- качество знаний обучающихся (определяется на основании результатов ГИА, промежуточных аттестаций, плановых и внеплановых проверок и т. д.);
- наличие органа самоуправления;
- количество детей, занимающихся в кружках, секциях, студиях и участвующих в различных конкурсах, смотрах, фестивалях в рамках реализации программ дополнительного образования;
- создание современных условий обучения;

2. Для организаций, реализующих образовательные программы для детей с ограниченными возможностями здоровья:

- доля обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, для

которых в полном объеме созданы специальные условия для получения образования;

- доля родителей (законных представителей) обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, удовлетворенных условиями и качеством получения образования детьми;

- доля обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, успешно прошедших государственную (итоговую) аттестацию.

В соответствии с рекомендуемым перечнем услуг, подготовленным Минобрнауки России, единицей измерения объема услуги по реализации общеобразовательных программ является количество обучающихся. Его необходимо указывать отдельно по каждой программе в зависимости от ступени, формы и условий обучения, специфики программ, а также от возраста, состояния здоровья и других особенностей обучающихся.

Источником информации о значении показателей для ОО являются ежегодно заполняемые формы государственного статистического наблюдения ОШ–1, Д–6 и 76–РИК.

В п. 4 ч. 1 государственного (муниципального) задания указывается порядок оказания государственной (муниципальной) услуги, в т. ч. в п. 4.1 – нормативные правовые акты, регулирующие порядок оказания государственной (муниципальной) услуги, в п. 4.2 – порядок информирования потенциальных потребителей государственной (муниципальной) услуги.

В п. 4.1 необходимо указать:

- Федеральный государственный образовательный стандарт соответствующего уровня общего образования;

- Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;

- Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам – образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утв. приказом Минобрнауки России от 30.08.2013 № 1015;

- СанПиНы.

В п. 4.2 рекомендуется указать все используемые и планируемые к использованию способы информирования потенциальных потребителей услуг по реализации общеобразовательных программ, в т. ч. размещение информации на информационных стендах как внутри организации, так и за ее пределами в специально отведенных местах, издание справочников и буклетов, публикации в СМИ, сети Интернет и т. д.

Для каждого из способов необходимо указывать состав размещаемой информации и частоту ее обновления: «ежегодно», «к началу очередного учебного года», «по мере изменения» и др.

В п. 5 ч. 1 государственного (муниципального) задания указываются основания для досрочного прекращения его исполнения:

- возникновение угрозы аварийной ситуации;

- несоответствие условий оказания услуг требованиям СанПиНов;

- невыполнение требований Федерального государственного образовательного стандарта и др.

Данные основания должны быть утверждены распорядительным актом учредителя.

Руководителям ОО следует помнить, что досрочное прекращение исполнения задания возможно только при условии перевода обучающихся в другую организацию.

В п. 6 ч. 1 государственного (муниципального) задания указываются предельные цены (тарифы) на оплату государственной (муниципальной) услуги, если законодательством предусмотрено их оказание на платной основе, в т. ч. в п. 6.1 – нормативный правовой акт, устанавливающий цены (тарифы) на платные услуги либо порядок их установления, в п. 6.2 – орган, устанавливающий цены (тарифы), в п. 6.3 – значения предельных цен (тарифов).

В заданиях для бюджетных и автономных учреждений этот пункт заполняется только в том случае, если в соответствии с федеральными законами они имеют право оказывать в пределах государственного (муниципального) задания услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, за плату.

При формировании тарифов на услуги в сфере общего образования следует помнить, что размер платы в расчете на единицу оказания платных услуг не может быть ниже величины финансового обеспечения таких же услуг в расчете на единицу оказания государственных (муниципальных) услуг, выполняемых в рамках государственного (муниципального) задания.

В п. 7 ч. 1 государственного (муниципального) задания указывается порядок контроля за исполнением государственного (муниципального) задания.

Предметом контроля в данном случае являются объем исполнения задания, соблюдение требований к качеству услуг и порядка их оказания, а также иные параметры, указанные в соглашении о порядке и условиях предоставления субсидий на финансовое обеспечение исполнения задания.

Контроль исполнения государственного (муниципального) задания может осуществляться:

- в форме камеральной проверки (на основании представляемых с установленной периодичностью отчетов об исполнении задания);
- путем сбора дополнительной информации об исполнении задания (на основании опросов, документов, представленных организацией, и т. д.);
- в ходе выездной проверки (в данном случае проверяется достоверность представленной организацией информации).

Порядок осуществления контроля утверждается распорядительным актом учредителя, в котором должна содержаться следующая информация:

- наименование структурного подразделения, уполномоченного осуществлять контроль;
- цели и задачи контроля;
- формы контроля;

- порядок осуществления камеральных проверок (например, «по мере поступления отчетности об исполнении задания»);
- порядок формирования и утверждения графиков проведения выездных проверок;
- периодичность контроля (например, «в соответствии с планом-графиком проведения выездных проверок, но не реже чем _____»);
- порядок осуществления выездных проверок (например, «по мере необходимости», «в случае поступлений обоснованных жалоб потребителей» и др.);
- требования к форме и содержанию документов, представляемых в процессе осуществления контроля;
 - права и обязанности сторон в процессе осуществления контроля;
 - перечень и описание мер, которые могут быть приняты учредителем по результатам осуществления контроля.

В п. 8 ч. 1 государственного (муниципального) задания указываются требования к отчетности о его исполнении, в т. ч. в п. 8.1 – форма отчета об исполнении государственного (муниципального) задания, в п. 8.2 – сроки представления отчетов об исполнении государственного (муниципального) задания (например, «ежегодно до _____», «ежеквартально» и др.), в п. 8.3. – иные требования к отчетности об исполнении государственного (муниципального) задания (например, «предоставление пояснительной записки с прогнозом достижения годовых значений показателей качества и объема оказания государственной (муниципальной) услуги», «представление детальной информации о состоянии кредиторской задолженности, в т. ч. просроченной», «представление копий подтверждающих документов» и др.), в п. 8.4. – иная информация, необходимая для исполнения (контроля за исполнением) государственного (муниципального) задания.

Утверждение государственного (муниципального) задания может осуществляться только после утверждения закона (решения) о бюджете субъекта РФ (муниципального образования) и формирования сводной бюджетной росписи. Показатели задания должны своевременно доводиться до организации для формирования плана финансово-хозяйственной деятельности на очередной финансовый год (на очередной финансовый год и плановый период).

Государственные (муниципальные) задания для бюджетных и автономных учреждений устанавливает орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя. Задания формируются в соответствии с основными видами деятельности, установленными учредительными документами.

Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее - Закон № 7-ФЗ) предусматривает для учреждений возможность сочетать различные виды деятельности. Например, образовательная организация может заниматься реализацией образовательных программ, а помимо этого осуществлять деятельность в области культуры, физической культуры и спорта. При этом оно может получить государственное или муниципальное задание на разные виды деятельности.

Образовательная организация не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания (п. 3 ст. 9.2 Закона № 7-ФЗ и п. 2.1 ст. 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»). Тем самым учредителям даются гарантии, что учреждения будут реализовывать функции, ради которых они созданы.

Вопросы, связанные с расчетом субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания, находятся в компетенции учредителя, т.е. того органа, которому непосредственно подведомственна образовательная организация. В соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (далее – БК РФ) он является главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств. Устанавливать нормативные затраты для формирования субсидии на выполнение задания должны сотрудники этого органа: экономисты, специалисты планово-финансового отдела и др.

Согласно п. 1 ст. 78.1 БК РФ порядок определения объема и условия предоставления субсидии из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ, бюджетов субъектов РФ и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, а также из местных бюджетов устанавливаются соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ и местной администрацией. Рассчитывать же конкретный размер субсидии должен учредитель в соответствии с установленным порядком.

Если орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, поручит все расчеты по субсидии образовательной организации, его действия могут быть признаны неправомерными. По логике законодательства о государственных (муниципальных) заданиях образовательная организация обязана представить учредителю только данные, необходимые для расчетов.

Субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания бюджетные учреждения могут использовать только на те цели, которые указаны их учредителем.

Пример. Постановлением Правительства Москвы от 14.09.2010 № 789-ПП установлено, что в расчет нормативов финансового обеспечения государственной услуги включаются расходы на реализацию федеральных государственных образовательных стандартов начального общего, основного общего и среднего общего образования по текущим расходам на оплату труда и начислениям на заработную плату, компенсационные выплаты на книгоиздательскую продукцию, а также на частичное обеспечение материальных затрат, непосредственно связанных с образовательным процессом: расходы на приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек, расходных материалов, канцелярских товаров; хозяйственные расходы, услуги связи, транспортные расходы, услуги по содержанию имущества, приобретение мягкого инвентаря; прочие расходы. В то же время не включаются расходы, связанные с приобретением оборудования, в т.ч. компьютерного, проведением текущего и капитального ремонтов, содер-

жанием зданий, оплатой коммунальных услуг, проведением федеральных целевых программ и государственных программ г. Москвы, общественно значимых мероприятий, а также расходы социального характера (школьное питание). Необходимо обратить внимание на то, что в субсидию не входит приобретение основных средств, если только это не учебники, учебные пособия, средства обучения, игры и игрушки. Однако не все руководители отдельных образовательных учреждений смогли правильно трактовать постановление правительства и за счет средств субсидий приобретали мебель, оргтехнику, оборудование для кабинетов и т.п. Этот факт «хозяйственной» деятельности выявился, к сожалению, уже в 2012 г. при сдаче годовой бюджетной отчетности, когда было невозможно что-либо изменить или исправить. Конечно, в этой ситуации ответственность легла на руководителей со всеми вытекающими последствиями.

Руководителям бюджетных ОО в условиях часто меняющихся и дополняемых нормативных документов необходимо очень внимательно подходить к расходованию средств, особенно к расходованию целевых субсидий на иные цели.

Внесение изменений в государственное (муниципальное) задание в случае изменения контингента учащихся

Численность учащихся в образовательных организациях может в течение года меняться, иногда значительно, поэтому задача корректировки государственного (муниципального) задания для их руководителей крайне актуальна.

Анализ имеющихся в регионах и муниципалитетах соглашений между учредителями и ОО показывает, что данный вопрос практически нигде не урегулирован. Ответить на него отчасти способны Комментарии (комплексные рекомендации) по вопросам, связанным с реализацией положений Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», подготовленные Минфином России.

В соответствии со ст. 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (далее – БК РФ) порядок формирования государственного (муниципального) задания определяется каждым публично-правовым образованием самостоятельно. Для государственных учреждений субъектов РФ он устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, для муниципальных учреждений – местной администрацией с соблюдением требований, установленных этой статьей.

Законодателем определено, что каждое публично-правовое образование самостоятельно устанавливает форму государственного (муниципального) задания, порядок его утверждения и порядок внесения в него изменений – или путем переутверждения задания в целом, или утверждения только его изменений.

Поскольку государственное (муниципальное) задание является одним из основных документов, регламентирующих деятельность государственных (муниципальных) учреждений, данный документ следует утверждать до начала очередного финансового года. Если бюджет утверждается на три года, задание также может утверждаться на три года. В этом случае вероятность внесения изменений в задание, его корректировки возрастает.

Как правило, субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания бюджетным и автономным учреждениям предоставляются на основании соглашения, заключаемого между этими учреждениями и органами, которые осуществляют функции и полномочия их учредителя и одновременно являются главными распорядителями бюджетных средств. Правила заключения такого соглашения, его форма и содержание (объемы и сроки перечисления субсидии, порядок изменения объема субсидии, предоставления отчетности и пр.) целесообразно определять в отдельном документе – Порядке предоставления субсидий на государственное (муниципальное) задание, который должен быть утвержден правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ или муниципальными правовыми актами местной администрации. Именно в этом документе необходимо четко прописать порядок корректировки задания, ее периодичность.

Опыт регионов показывает, что лучше установить предельные величины изменения контингентов (например 10%), при которых корректировка задания не требуется. Как правило, корректировка заданий целесообразна раз в квартал, хотя в некоторых субъектах корректировки возможны чаще.

Установление норм о возможности и порядке корректировки государственного (муниципального) задания в Порядке предоставления субсидий на государственное (муниципальное) задание создает для учреждений определенные правила игры, позволяющие учитывать специфику их деятельности.

Согласно Комментариям остатки субсидии на государственное (муниципальное) задание могут быть изъяты у учреждения до окончания текущего финансового года при невыполнении им задания в полном объеме. Обязательным условием такого изъятия должна являться предварительная корректировка задания в сторону уменьшения его объемных показателей.

В случае выполнения государственного (муниципального) задания в полном объеме у учреждения также могут остаться средства субсидии. Они могут быть использованы учреждением в очередном году при соблюдении двух условий: направления использования остатков субсидии на выполнение задания должны соответствовать целям деятельности учреждения, утвержденным в его уставе; объемы планируемых выплат, источником финансового обеспечения которых являются такие остатки, должны быть отражены в плане финансово-хозяйственной деятельности учреждения.

В то же время в Комментариях отмечается, что наличие остатков субсидии нежелательно, поскольку этот факт может стать основанием для проведения органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, ана-

лиза финансово-хозяйственной деятельности учреждения и возможного принятия соответствующих управленческих решений.

Причиной образования остатков может быть неэффективная работа учреждения, низкое качество оказания услуг, и, как следствие, снижение спроса на такие услуги. В этом случае органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, может быть принято решение об одновременном уменьшении объема задания и размера субсидии на финансовое обеспечение его выполнения. Кроме того, может быть принято административно-управленческое решение о соответствии руководителя учреждения занимаемой должности в связи с невыполнением задания.

Корректировка задания в течение финансового года позволит избежать подобных ситуаций: при уменьшении контингента учащихся: уменьшается задание и соответственно уменьшается объем субсидии.

По вопросу уменьшения объема субсидии на государственное (муниципальное) задание в текущем финансовом году в Комментариях говорится следующее. В соответствии с п. 3 ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и ч. 2.2 ст. 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» уменьшение объема субсидии на государственное (муниципальное) задание в течение срока его выполнения осуществляется только при соответствующем изменении задания. Другие основания для уменьшения объема субсидии в текущем году (в т. ч. невыполнение задания, не сопровождающееся внесением изменений в задание) законодательством РФ не предусмотрены.

Отметим также, что невыполнение показателей качества при выполнении количественных показателей, не может явиться основанием уменьшения субсидии в текущем году (однако это может отразиться на объеме задания в следующем финансовом году: учредитель может «снизить» задание, а, следовательно, и объем субсидии, учитывая невыполнение показателей качества учреждением).

Корректировка заданий может потребоваться, даже если контингент учащихся не изменился.

Пример

Основанием для этого может стать изменение стоимости задания: например, увеличение размера нормативных затрат на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда работников учреждения в связи с реализацией Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», а также размера нормативных затрат на содержание имущества в связи с закреплением за учреждением новых объектов недвижимого или особо ценного движимого имущества.

Использование нормативов затрат при определении объемов субсидии учреждениям на выполнение государственного (муниципального) задания в соответствии с изменениями в БК РФ становится обязательным.

Согласно изменениям, внесенным Федеральным законом от 23.07.2013 № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в БК РФ, вводится норма, устанавливающая обязанность органов, осуществляющих функции и полномочия учредителя государственного (муниципального) учреждения, утверждать нормативные затраты на оказание соответствующей государственной (муниципальной) услуги. При этом положения статьи 69.2 БК РФ в части определения нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг с учетом общих требований, определенных федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности, должны применяться при расчете объема субсидии на государственное (муниципальное) задание, начиная с государственных (муниципальных) заданий на 2016 г. (на 2016 г. и на плановый период 2017 и 2018 гг.).

Определение состава услуг, включаемых в государственное (муниципальное) задание

Финансировать за счет субсидии на выполнение задания можно не любую уставную деятельность организации, а только деятельность по выполнению задания, т. е. по оказанию тех услуг и выполнению тех работ, которые в нем указаны.

Проблема, на первый взгляд, решается просто: необходимо включить в задание все виды деятельности организации. Однако задание формируется с учетом законодательных требований. Одно из таких требований – задание может быть выдано только на основные виды деятельности (п. 3 ст. 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ). Если вид деятельности не указан в уставе как основной, его нельзя включить в задание. Для того чтобы решить эту проблему, необходимо внести соответствующие изменения в устав.

В соответствии с п. 7 ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» порядок формирования задания определяется исполнительным органом публично-правового образования, которое учредило организацию: правительством, кабинетом министров, местной администрацией и т. п. На уровне Российской Федерации и далее на уровне регионов и муниципалитетов общепринятым стало правило, согласно которому задание формируется на основе составленного учредителем перечня услуг (работ). Поскольку такие перечни традиционно ведутся по ведомственному принципу, профинансировать оказание образовательной организацией, например, медицинской услуги, нельзя, даже если на это есть средства, ведь ее по формальным причинам невозможно включить в задание.

Иными словами, учредители не могут включить нетипичные услуги в перечни, т. к. финансовые органы зачастую требуют, чтобы в перечнях были только те услуги, которые являются расходными обязательствами соответствующего уровня власти.

В итоге в задании ОО остается только одна типичная услуга – общее образование. При этом средства могут доводиться до учреждения в таком же объеме, в каком ранее доводились по смете на всю его деятельность, в т. ч. и на оказание нетипичных услуг. Получается, что ОО, которые продолжают вести все виды деятельности за счет полученной субсидии, нарушают закон. Даже если средств, выделенных на выполнение задания, хватит на ведение и другой деятельности, учреждение все равно будет считаться нарушителем.

Для того чтобы продолжить оказывать услуги, например по дополнительному образованию детей, ОО необходимо либо ждать год, когда неистраченная сумма станет суммой экономии (а задание будет уже выполнено), либо выбирать другие варианты финансирования: получение субсидии на иные цели, формирование государственного (муниципального) заказа и т. п.

Опыт определения показателей, характеризующих объем услуг

В форму государственного (муниципального) задания входят показатели, характеризующие объем оказываемых государственным (муниципальным) учреждением услуг (письмо Минфина России от 16.05.2011 № 12-08-22/1959 «Комплексные рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»»). Практика показывает, что такие количественные показатели должны зависеть от деятельности самого учреждения, а не от внешних обстоятельств.

От того, насколько корректно будет определена единица измерения объема услуги, зависит точность расчета субсидии, выделяемой учреждению на ее оказание.

Крайне неудачными для образовательных организаций являются показатели, которые сочетают в себе время предоставления образовательной услуги и количество получивших эту услугу обучающихся. Использование в качестве единицы измерения дето-дня либо ученико-часа обучения ребенка по программе с учетом расчетного количества часов и дней такого обучения за год практически всегда будет приводить к недовыполнению задания. Дети часто болеют, родители оставляют их дома, чтобы вместе куда-нибудь сходить и т.д. В результате получается, что условия для потребления образовательной услуги в учреждении созданы, однако потребители ей не воспользовались. Дето-день или ученико-час являются адекватной мерой количества лишь при среднестатистическом учете заболеваемости и пропусков обучающихся, которые крайне сложно определить.

Как правило, задание формируется исходя из расчетных показателей посещаемости – в итоге учреждение неизбежно недовыполняет задание. Выходом из такой ситуации может стать корректировка задания под конец его выполнения. В противном случае учреждение будет признано не выполнив-

шим заданием, что может повлечь за собой применение в отношении него штрафных санкций.

Более удачным представляется вариант, когда в качестве количественного показателя берется время обучения или количество обучающихся.

Пример

Можно использовать показатель реализации образовательной программы в отношении определенного количества детей, когда учитывается не количество проведенных ребенком часов или дней в ОО, а факт реализации для него программы в целом либо какой-то ее части: за год, полугодие, триместр и т. п. (ребенок получил удовлетворительные оценки, значит, освоил программу).

Такой подход к определению показателя представляется справедливым, поскольку тот факт, что ребенок пропустил (например, по болезни) уроки, нагрузку на учреждение зачастую не снижает, а повышает: вместо того, чтобы обучить ребенка в общем порядке, педагоги должны будут работать с ним внеурочно, как с отстающим.

В некоторых регионах в качестве количественного показателя учитывается объем выполнения принятой ОО образовательной программы в часах, независимо от посетивших его в эти конкретные часы обучающихся. В данном случае будет проверяться, реализована ли программа в целом по запланированному объему, и то, что какой-то ученик пропустил уроки по болезни, неважно для оценки работы учреждения в целом.

Опыт определения показателей, характеризующих качество услуг

В форму государственного (муниципального) задания входят показатели, характеризующие качество оказываемых государственным (муниципальным) учреждением услуг.

Совместным приказом Минфина России № 136н и Минэкономразвития России № 526 от 29.10.2010 утверждены Методические рекомендации по формированию государственных заданий федеральным государственным учреждениям и контролю за их выполнением (далее – Методические рекомендации по формированию заданий федеральным учреждениям). Данный документ не обязателен для учредителей государственных (муниципальных) учреждений, однако при желании они могут рассматривать его положения как пример грамотного формулирования требований к качеству задания.

Согласно п. 15 Методических рекомендаций по формированию заданий федеральным учреждениям для государственных услуг можно устанавливать:

1) показатели качества, характеризующие качество результата предоставления государственной услуги, например:

- для государственной услуги «комплектование и хранение библиотечного фонда» – доля удовлетворенных запросов читателей (по категориям запросов);

- для государственной услуги «демонстрация музейной коллекции» – процент ежегодно экспонируемых музейных предметов и музейных коллекций;
 - для государственной услуги «подготовка спортсменов к участию в соревнованиях» – количество призеров соревнований различного уровня;
 - для всех государственных услуг – доля потребителей, удовлетворенных качеством оказания государственной услуги, определяемая на основе опросов потребителей государственной услуги;
- 2) показатели качества, характеризующие процесс оказания государственной услуги и условия ее оказания, например:
- требования к квалификации персонала;
 - требования к качеству используемых в процессе оказания государственной услуги материальных запасов;
 - требования к качеству оборудования, с использованием которого оказывается государственная услуга;
 - требования к качеству зданий и сооружений, в которых осуществляется оказание государственной услуги.

В соответствии с п. 14. Методических рекомендаций по формированию заданий федеральным учреждениям для государственных услуг показатели качества должны быть:

- достижимыми в рамках деятельности всех учреждений, предоставляющих данную государственную услугу. При этом достижение показателя должно в большей степени зависеть от деятельности учреждения и в меньшей степени – от деятельности федеральных органов исполнительной власти (государственных органов) или потребителей государственных услуг;
- установленными с учетом возможности достижения целевого значения показателя качества в условиях финансового обеспечения выполнения государственного задания в пределах бюджетных ассигнований без выделения учреждению дополнительного объема субсидии.

Не рекомендуется устанавливать показатели качества, создающие стимулы для осуществления учреждением экономически неэффективных, социально неответственных действий, являющихся основанием для ухудшения положения потребителей государственной услуги, а также создающие у сотрудников учреждения «ложные стимулы» (например, ориентированных на достижение целей и задач «любой ценой», в т. ч. с помощью «приписок»).

На данный момент в сфере образования можно выделить довольно много показателей качества, относящихся и к процессу, и к результату оказания услуг. Как правило, требования к качеству у разных учредителей различны (от соответствия программ ФГОС до соблюдения режима работы ОО), что обоснованно, поскольку образовательные организации функционируют в разных условиях.

Практика показала, что основные проблемы, возникающие у учреждений при достижении показателей, характеризующих качество услуг, связаны с тем, что учредители нарушают основные принципы, установленные в Ме-

тодических рекомендациях по формированию заданий федеральным учреждениям. Например:

1) Некоторые учредители включают в задание показатели, не зависящие напрямую от деятельности учреждения: процент обучающихся, посещающих учреждение; процент пропусков занятий по болезни и др.

Учитывая, что педагогический коллектив не может обеспечить постоянное посещение обучающимися уроков и эпидемиологическое благополучие местности, в которой находится учреждение, такое задание, скорее всего, будет не выполнено.

2) Иногда учредители устанавливают показатели качества, которые не могут быть достигнуты из-за отсутствия у учреждения соответствующей материально-технической базы. Например, по заданию обучение требуется проводить в здании, соответствующем санитарным, противопожарным и иным требованиям, однако, денежные средства на проведение капитального ремонта не выделяются. Или, например, учреждение не оборудовано противопожарной сигнализацией, средств на ее установку не предусмотрено, однако в задании отмечено, что оборудованное такой сигнализацией здание – показатель качества услуги. В таких случаях учреждения заведомо не в состоянии выполнить задание.

3) Периодически учредители устанавливают такие показатели, которые могут быть достигнуты путем ущемления прав участников образовательного процесса. Например, установление очевидно завышенных и недостижимых показателей здоровья обучающихся может стимулировать педагогический коллектив не внедрять здоровьесберегающие технологии, а пытаться найти причины, чтобы не принимать в ОО часто болеющих детей. Установление показателя 100% обучающихся, сдавших ЕГЭ, стимулирует не столько повышение качества обучения, сколько попытки отчислить из ОО детей, которые вероятнее всего не смогут сдать ЕГЭ.

4) Как правило, неудачно формулируются показатели, связанные с жалобами на действия учреждения: например, «количество удовлетворенных жалоб законных представителей». В данной формулировке не звучит, что жалоба должна быть обоснованной и являться реакцией на незаконные действия работников учреждения. В итоге, когда, например, при комплектовании классов родитель начнет жаловаться на то, что его ребенка определили не в тот класс, администрация может пойти навстречу и удовлетворить жалобу, хотя она и не обязана этого делать. Если же подобный показатель будет стоять в задании, жалоба уже не будет удовлетворена, поскольку это «испортит» показатели учреждению.

Учет специфики деятельности образовательной организации при установлении ей государственного (муниципального) задания

Довольно часто учредители устанавливают идентичные государственные (муниципальные) задания для всех подведомственных им организаций. Такие задания могут отличаться по объему, но иметь один и тот же количественный показатель или иметь аналогичные показатели качества и аналогич-

ные значения этих показателей. В итоге получается, что одинаковые требования предъявляются и к успешному лицу, и к малокомплектной сельской школе, и к городской школе, работающей с детьми, оставшимися без попечения родителей. Очевидно, что данная практика неэффективна: показатель по ЕГЭ, который перевыполняется лицеем, может быть недостижим для школы, работающей с детьми, оставшимися без попечения родителей.

В идеале показатели должны формулироваться с учетом специфики деятельности и возможностей организаций. Например:

1) Результаты сдачи ГИА и участия в олимпиадах могут фигурировать как показатели в заданиях всех общеобразовательных организаций, однако, для лицеев и гимназий их значения должны быть выше, чем для обычных школ.

2) Могут вводиться и особые показатели качества. Для школы, работающей с детьми, оставшимися без попечения родителей, показателем качества может стать количество приводов в полицию, либо процент детей, занятых после уроков.

Аналогично обстоит дело и с показателями, характеризующими материально-техническую и кадровую обеспеченность образовательного процесса. При введении таких показателей в задание необходимо учитывать, что для одной общеобразовательной организации они уже являются вчерашним днем, для другой – достижимыми целями, а для третьей – неосуществимой на данный момент мечтой. Если установить одно и то же значение показателя для всех организаций, то первую организацию оно не будет интересовать, т.к. уже достигнуто, а последнюю оно не будет мотивировать, т.к. заранее недостижимо. Целесообразнее было бы установить разные значения, а возможно, и разные показатели, исходя из реальной ситуации, в которой находится каждая организация, и реальных перспектив ее изменения.

Опыт финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания

Крайне острой проблемой, как показала практика, является финансовое обеспечение выполнения уже сформированного государственного (муниципального) задания. Довольно часто ОО сталкиваются с ситуацией, когда задание им выдается, однако средств, рассчитанных на его выполнение, не хватает.

Как известно, бюджетные и автономные учреждения не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания. Если учредитель ограничен в средствах, они могут снизить количество услуг или требования к их качеству. Однако в большинстве случаев учредитель не может на это пойти. Сложно представить ситуацию, когда муниципалитет в середине учебного года объявит, что у него нет средств на общее образование, и поэтому учреждения будут либо учить 80% обучающихся, либо учить всех, но без соблюдения требований ФГОС.

Поскольку недостаточный норматив не является основанием для отказа от выполнения задания, учреждениям остается лишь выполнять задание в

рамках имеющихся средств, собирая доказательства того, что выполнить задание еще более экономно было невозможно, а также регулярно обращаться к учредителю с просьбой разрешить ситуацию.

В качестве гарантии для бюджетных учреждений можно рассматривать ст. 9.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», согласно которой уменьшение объема субсидии, предоставленной на выполнение государственного (муниципального) задания, в течение срока его выполнения осуществляется только при соответствующем изменении государственного (муниципального) задания. Таким образом, если субсидия была рассчитана и доведена, учредитель не сможет сократить размер финансирования, оставив то же самое задание. Для автономных учреждений аналогичная гарантия установлена п. 2.2 ст. 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

На первый взгляд, это довольно удобная для всех учреждений норма. Однако если количественно задание рассчитывается по контингенту обучающихся, у учредителя может возникнуть масса проблем. Например, в некоторых муниципалитетах нормативное подушевое финансирование реализуется таким образом, что переход ребенка из одного учреждения в другое в середине учебного года повлечет за собой и перевод денежных средств. В каждой такой ситуации учредителю придется менять задание.

В любом случае руководителю образовательного учреждения следует помнить, что хотя он не имеет решающего голоса по вопросам формирования задания, в ситуации, когда задание сформировано таким образом, что его невозможно выполнить, целесообразно заранее обсудить этот вопрос с учредителем, аргументируя свою позицию.

1.2.4. Порядок предоставления и расходования субсидии на иные цели

В соответствии с п. 1 ст. 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (далее – БК РФ) в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусмотрены субсидии бюджетным и автономным учреждениям на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ), а также субсидии на иные цели.

К затратам, которые финансируются путем предоставления субсидии на иные цели, можно отнести:

- затраты на осуществление капитального ремонта и приобретение основных средств, не включаемые в нормативные затраты, связанные с выполнением государственного (муниципального) задания;
- затраты на возмещение ущерба в случае чрезвычайной ситуации;

- затраты на организацию разовых мероприятий, проводимых в рамках долгосрочных и ведомственных целевых программ, не включаемые в государственное (муниципальное) задание;

- иные затраты, не включаемые в нормативные затраты, связанные с выполнением государственного (муниципального) задания, а также не относящиеся к бюджетным инвестициям и публичным обязательствам перед физическим лицом, подлежащим исполнению в денежной форме.

Порядок определения объема и условия предоставления субсидий образовательной организации на иные цели утверждаются:

- 1) в отношении средств бюджетов субъектов РФ – нормативным актом органа власти субъекта РФ;

- 2) в отношении средств бюджетов муниципалитетов – нормативным актом муниципального органа управления.

Субсидия на иные цели предоставляется на основании соглашения о предоставлении субсидии, заключенного между органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя (главным распорядителем бюджетных средств), и образовательной организацией.

В данном соглашении, как правило, указываются:

- цели предоставления субсидии;
- объем и сроки (периодичность) перечисления субсидии;
- перечень документов, необходимых для предоставления субсидии;
- обязательства учреждения по целевому использованию субсидии;
- порядок, сроки и форма представления учреждением отчетности об использовании субсидии;
- право учредителя на проведение проверок соблюдения учреждением условий, установленных соглашением;
- обязательства учреждения по возврату субсидии, использованной не по целевому назначению;
- порядок и условия расторжения соглашения, внесения в него изменений и дополнений;
- ответственность за несоблюдение сторонами условий соглашения.

Санкционирование оплаты денежных обязательств по субсидиям производится в порядке, установленном приказом Минфина России от 16.07.2010 № 72н «О санкционировании расходов федеральных государственных учреждений, источником финансового обеспечения которых являются субсидии, полученные в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Перечисление субсидии на иные цели осуществляется на отдельный лицевой счет ОО. Задача руководителя – проследить за тем, чтобы она была потрачена только на те цели, которые указаны в соглашении. Самовольная замена цели предоставления субсидии недопустима.

Согласно Федеральному закону от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципаль-

ных) учреждений» (далее – Закон № 83-ФЗ) расходы бюджетных учреждений, источником финансового обеспечения которых являются субсидии, полученные на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ) в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляются без представления в территориальный орган Федерального казначейства, в финансовый орган субъекта РФ (муниципального образования) документов, подтверждающих возникновение денежных средств.

В соответствии с п. 17 ст. 30 Закона № 83-ФЗ не использованные в текущем финансовом году остатки средств используются в очередном финансовом году для достижения целей, ради которых учреждения созданы.

Из этого следует, что остаток субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания может быть направлен на выплату заработной платы, а также на другие расходы в соответствии с уставной деятельностью учреждения.

В ч. 18 ст. 30 Закона № 83-ФЗ указано, что не использованные в текущем финансовом году остатки средств, предоставленных бюджетным учреждениям из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ в соответствии с абзацем вторым п. 1 ст. 78.1 и п. 5 ст. 79 БК РФ, подлежат перечислению бюджетными учреждениями в соответствующий бюджет. Остатки средств, перечисленные бюджетными учреждениями в соответствующий бюджет, могут быть возвращены бюджетным учреждениям в очередном финансовом году при наличии потребности в направлении их на те же цели в соответствии с решением соответствующего главного распорядителя бюджетных средств.

1.2.5. Финансовое обеспечение получения дошкольного образования

Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации») устанавливает новые принципы финансирования деятельности дошкольных организаций. Впервые вводится четкое разделение на дошкольное образование и услуги по присмотру и уходу.

Дошкольное образование



Разделение закрепляется полномочиями субъектов РФ и органов местного самоуправления: к основным гарантиям относятся общедоступность и бесплатность дошкольного образования. Присмотр и уход осуществляются за счет родительской платы.

Дошкольное образование признается уровнем общего. В соответствии с ч. 4, 5 ст. 10 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» устанавливается четыре уровня общего образования:

- 1) дошкольное образование;
- 2) начальное общее образование;
- 3) основное общее образование;
- 4) среднее общее образование.

Следовательно, образование начинается не с начального общего, а с дошкольного. К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере образования (п. 3 ч. 1 ст. 8 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации») относятся:

- обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях;
- общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях;
- дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях.

Данные гарантии должны быть обеспечены посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов РФ.

Финансовое обеспечение получения общего (в т.ч. дошкольного) образования в частных образовательных организациях также относится к полномочиям субъектов РФ. Субсидии на возмещение затрат **частных организаций**, осуществляющих образовательную деятельность по реализации основных общеобразовательных программ, рассчитываются с учетом нормативов, определяемых органами государственной власти субъектов РФ (ч. 5 ст. 99 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Финансирование частных образовательных организаций

Фиксация доступа частных образовательных организаций к бюджетному финансированию

Финансирование услуг частных образовательных организаций аналогично по размеру финансированию соответствующих услуг государственных, муниципальных организаций:

Субсидии на возмещение затрат частных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по реализации основных общеобразовательных программ, рассчитываются с учетом нормативов, определяемых субъектами РФ для муниципальных организаций

Субсидии на возмещение затрат частных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по профессиональным образовательным программам, рассчитываются с учетом нормативных затрат на оказание соответствующих государственных или муниципальных услуг в сфере образования

Нормативные затраты определяются из расчета на одного обучающегося; по каждому уровню образования в соответствии с ФГОС, по виду и направленности образовательных программ с учетом:

- формы обучения;
- федеральных государственных требований (при их наличии);
- типа образовательной организации;
- категории;
- сетевых форм организации образовательного процесса;
- образовательных технологий;

- специальных условий получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья;
- обеспечения дополнительного профессионального образования педагогических работников;
- обеспечения безопасных условий обучения и воспитания;
- охраны здоровья обучающихся;
- иных предусмотренных Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» особенностей организации и осуществления образовательной деятельности (для различных категорий обучающихся).

Глава 13.
Статья 99,
пункт 5.

Субсидии на возмещение затрат частных организаций

по реализации основных общеобразовательных программ	по профессиональным образовательным программам
рассчитываются с учетом нормативов, определяемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации	рассчитываются с учетом нормативных затрат на оказание соответствующих государственных или муниципальных услуг в сфере образования



Финансовое обеспечение получения дошкольного и общего образования в частных образовательных организациях относится к полномочиям субъектов РФ в соответствии со ст. 8

Нормативные затраты на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования включают затраты на оплату труда педагогических работников с учетом обеспечения уровня средней заработной платы педагогических работников. Данные положения регулируются ч. 2 ст. 99 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

Финансовое обеспечение услуг по присмотру и уходу

Согласно п. 34 ст. 2 Федерального закона «присмотр и уход за детьми – комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня».

Финансовое обеспечение услуг по присмотру и уходу лишь частично возложено на органы власти, которые несут ответственность в части компенсации родительской платы и освобождения льготных категорий. Финансовое обеспечение расходов, связанных с выплатой компенсации, является расходным обязательством субъектов РФ. В этих целях введено регулирование

среднего размера родительской платы. Так, в ст. 65 подчеркивается, что средний размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях определяется органами государственной власти субъекта РФ.

Согласно нормам этой же статьи учредитель организации, осуществляющей образовательную деятельность, вправе устанавливать родительскую плату за присмотр и уход за ребенком, а также ее размер. Учредитель вправе снизить размер родительской платы или не взимать ее с отдельных категорий родителей (законных представителей) в определяемых им случаях и порядке.

Согласно ч. 3 ст. 63 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» за присмотр и уход за детьми-инвалидами, детьми сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, а также за детьми с туберкулезной интоксикацией, обучающимися в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования, родительская плата не взимается.

Не допускается включение расходов на реализацию образовательной программы дошкольного образования, а также расходов на содержание недвижимого имущества государственных и муниципальных образовательных организаций, реализующих образовательную программу дошкольного образования, в родительскую плату за присмотр и уход за ребенком.

Присмотр и уход, родительская плата

Ст.65 – родительская плата за присмотр и уход

...
5. В целях материальной поддержки воспитания и обучения детей, посещающих образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования, родителям (законным представителям) выплачивается компенсация в размере, устанавливаемом нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, но не менее двадцати процентов среднего размера родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях, находящихся на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, на первого ребенка, не менее пятидесяти процентов размера такой платы на второго ребенка, не менее семидесяти процентов размера такой платы на третьего ребенка и последующих детей.



Ст. 65, пункт 4.

Не допускается включение расходов на реализацию образовательной программы дошкольного образования, а также расходов на содержание недвижимого имущества государственных и муниципальных образовательных организаций, реализующих образовательную программу дошкольного образования, в родительскую плату за присмотр и уход за ребенком в таких организациях.

Финансовое обеспечение расходов, связанных с выплатой компенсации... является расходным обязательством субъектов Российской Федерации.

В целях материальной поддержки воспитания и обучения детей, посещающих образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования, родителям (законным представителям) выплачивается компенсация в размере, установленном нормативными право-

выми актами субъектов РФ. При этом размер компенсации должен составлять не менее 20% среднего размера родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях, находящихся на территории соответствующего субъекта РФ, на первого ребенка, не менее 50% – на второго и не менее 70% размера такой платы на третьего ребенка и последующих детей.

Вопросы для самопроверки:

1. Современная нормативная база финансовой деятельности образовательных организаций.
2. Структура государственного (муниципального) задания.
3. Как определяются нормативные затраты для формирования субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания ОО?
4. Содержание государственного (муниципального) задания.
5. Финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания.
6. Порядок формирования государственного (муниципального) задания.
7. Требования к государственному (муниципальному) заданию для бюджетных и автономных учреждений.
8. Виды субсидий, предоставляемые бюджетным и автономным учреждениям.
9. Использование субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания.
10. План финансово-хозяйственной деятельности. Требования к плану. Структура плана финансово-хозяйственной деятельности.
11. Выделение бюджетных средств на реализацию образовательных программ в частных ОО.
12. Предоставление средств негосударственным образовательным организациям.

2. Частно-государственное партнерство в сфере образования

Развитие частно-государственного партнерства – особой формы сотрудничества между органами государственной власти и бизнесом – является одним из путей повышения эффективности системы образования.

Для того чтобы сделать систему образования конкурентоспособной, необходимо внедрять в нее новые принципы управления, основанные, в частности, на интеграции и кооперации ресурсов – информационных, кадровых, управленческих, финансовых.

Характерными чертами частно-государственного партнерства являются: долгосрочный характер отношений; объединение ресурсов под достижение конкретного результата; распределение ответственности и рисков между частным и государственным партнерами.

Частно-государственное партнерство можно представить в следующих формах:

1. Попечительских или управляющих советов, в которых участвуют представители субъектов частного сектора.

2. Института общественного взаимодействия на основании решений органов государственного управления в форме экспертных советов, рабочих групп и др.

3. Соглашения о сотрудничестве или протокола о намерениях по осуществлению совместных действий (без наступления гражданско-правовых обязательств).

4. Простого товарищества.

5. Коммерческой организации.

6. Некоммерческой организации.

Кроме того, существуют такие механизмы частно-государственного партнерства, как целевой капитал, аутсорсинг, концессионные соглашения, привлечение управляющих компаний в сферу образования.

2.1. Развитие частно-государственного партнерства в форме попечительских или управляющих советов с участием представителей частного сектора

Данный механизм частно-государственного партнерства позволяет включать в управление образовательной организацией представителей разных заинтересованных групп – государства (в лице органов государственной власти субъектов РФ), муниципалитетов, благотворителей, бизнеса, общественности (родительского сообщества). Эта форма сотрудничества становится особенно актуальной в случае, если благотворители и социальные инвесторы выдвигают в качестве условия получения образовательной организацией

долгосрочного финансирования возможность участвовать в формировании программ развития и контроле их исполнения.

Технологическая схема работы при таком виде сотрудничества выглядит следующим образом:

1. В устав образовательной организации вводится пункт о создании и полномочиях управляющего или попечительского совета.

2. В совет избираются представители групп, заинтересованных в деятельности образовательной организации, в т. ч. благотворители и социальные инвесторы.

3. Управляющий совет в большей степени, чем попечительский, участвует в управлении школой или детским садом и, соответственно, наделяется большими полномочиями, позволяющими ему влиять на руководство образовательной организации.

4. В зависимости от данных полномочий совет может: назначать руководителя (директора, заведующего) образовательной организации; утверждать ключевые кадровые решения; рассматривать и утверждать программу и план развития организации, отчеты о его работе; решать вопросы инвестирования и денежного вознаграждения руководителей.

Управляющий совет проводит регулярные заседания (по утвержденной повестке) под руководством председателя, избранного членами совета.

Совет избирает из своего числа, а также из числа сотрудников образовательной организации и внешних экспертов комиссии по рассмотрению ключевых вопросов – оценки деятельности организации, вознаграждения сотрудников и руководителей и др. По результатам заседания совета принимаются обязательные для руководства организации решения, которые фиксируются в документах совета. Документы публикуются для рассмотрения заинтересованными сторонами и общественностью.

Обычно совет образовательной организации наделяют полномочиями утверждать программы развития, включая инвестиционные программы и финансовые планы, утверждать кандидатов на ключевые позиции, оценивать деятельность руководителей и определять их денежное вознаграждение.

Разделение полномочий между советом и руководством школы или детского сада фиксируется в уставе образовательной организации.

Внутри совета полномочия распределяются в соответствии с достигнутыми членами совета договоренностями.

Ресурсное обеспечение деятельности совета образовательной организации возможно как за счет средств самой организации, так и за счет средств заинтересованных сторон, представители которых вошли в совет.

Планирование деятельности управляющего совета осуществляется на основе годовых планов работы и повесток заседания совета, а мониторинг его деятельности – на основе публикуемых документов, принятых советом, и отчетов образовательной организации, утвержденных советом.

Оперативное управление работой управляющего совета осуществляется председателем и секретарем совета, а также руководителями комиссий, избранных для рассмотрения ключевых вопросов.

2.2. Развитие частно-государственного партнерства в форме института общественного взаимодействия

Данный механизм частно-государственного партнерства широко распространен в Российской Федерации, практически все администрации регионов имеют при себе экспертные и общественные советы, рабочие группы и др. Спектр задач, решаемый подобными формами частно-государственного партнерства, обычно ограничен экспертизой законодательных инициатив, обсуждением и оценкой важных вопросов социально-экономической и общественно-политической жизни региона, консультированием администрации региона. В образовательной сфере данный механизм может и используется для решения аналогичных задач.

Экспертный совет (рабочая группа или другие подобные формы частно-государственного партнерства) создается на основании постановления органа государственной власти, при котором создается совет. В рамках экспертного совета разрабатываются проекты экспертных заключений, которые рассматриваются и утверждаются советом, а затем рассылаются заинтересованным органам государственной власти.

Система управления работой строится следующим образом:

1. Первоначальный состав экспертного совета определяется органом государственной власти и фиксируется в постановлении.
2. Из числа членов экспертного совета избирается президиум и председатель президиума экспертного совета.
3. Президиум готовит повестки заседаний экспертного совета, принимает вопросы для рассмотрения.
4. Из числа членов экспертного совета могут быть образованы профильные комиссии и комитеты, которым поручают подготовку документов по определенным вопросам и их представление для рассмотрения экспертному совету.
5. В постановление органа государственной власти о создании экспертного совета могут быть формализованы правила работы совета и его дальнейшего формирования (регламент работы совета).

Все члены экспертного совета обладают правом вносить вопросы для включения в повестку заседаний совета, участвовать в заседаниях, обсуждать и голосовать за решения, принимаемые советом, иметь доступ ко всем документам, которые обсуждает или разрабатывает совет.

Полномочиями управлять работой совета и вести заседания совета в соответствии с регламентом его работы наделяется председатель президиума.

Президиум совета вправе готовить повестку заседаний совета и принимать вопросы для их дальнейшего включения в повестку. Готовить докумен-

ты от имени совета могут как президиум совета, так и специальная комиссия или комитет из числа членов совета.

Ресурсное обеспечение работы экспертного совета полностью лежит на органе государственной власти, по инициативе которого он был создан.

Планирование деятельности экспертного совета осуществляется на основе графика регулярных заседаний совета и регламента подачи вопросов для включения в повестку заседаний. Совет также может составить и утвердить план работы над определенными темами в течение года.

Мониторинг деятельности совета проводится по публикуемым планам работы совета, стенограммам заседаний и документам, разработанным по поручению совета.

Оперативное управление работой экспертного совета осуществляет председатель президиума совета или члены президиума по поручению председателя.

2.3. Заключение концессионного соглашения

Концессионное соглашение – это документ, согласно которому одна из сторон – концессионер – обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать недвижимое имущество и осуществлять с его использованием определенную деятельность в течение времени, установленного данным соглашением. Другая сторона – концедент – остается собственником создаваемого и (или) реконструируемого имущества и предоставляет концессионеру права владения и пользования им на установленный концессионным соглашением срок (ст. 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»; далее – Закон № 115-ФЗ).

Объектами концессионного соглашения могут быть учреждения образования (подп. 14 п. 2 ст. 4 Закона № 115-ФЗ).

Концедент – это Российская Федерация, от имени которой выступает Правительство РФ или уполномоченный им федеральный орган исполнительной власти, либо субъект РФ, от имени которого выступает орган государственной власти субъекта РФ, либо муниципальное образование, от имени которого выступает орган местного самоуправления.

Концессионером могут быть индивидуальный предприниматель, российское или иностранное юридическое лицо либо действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества несколько юридических лиц.

Помимо объекта соглашения концедент вправе передать во владение и пользование концессионера иное принадлежащее на праве собственности имущество, которое образует единое целое с объектом концессионного соглашения и (или) предназначено для осуществления концессионером деятельности, предусмотренной этим соглашением. В документе можно установить обязательства концессионера по модернизации такого имущества, замене морально устаревшего и физически изношенного оборудования новым, а

также по осуществлению за свой счет страхования риска случайной гибели и (или) случайного повреждения имущества.

Концессионное соглашение должно включать в себя следующие существенные условия (ст. 10 Закона № 115-ФЗ):

1. Обязательства концессионера по созданию и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения, соблюдению сроков его создания и (или) реконструкции.

2. Обязательства концессионера по осуществлению деятельности, предусмотренной соглашением.

3. Срок действия концессионного соглашения.

4. Описание, в т. ч. технико-экономические показатели объекта концессионного соглашения.

5. Срок передачи концессионеру объекта концессионного соглашения.

6. Порядок предоставления концессионеру земельных участков, предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной соглашением, и срок заключения договоров аренды (субаренды) этих земельных участков (в случае необходимости).

7. Цели и срок использования (эксплуатации) объекта концессионного соглашения.

8. Способы обеспечения исполнения концессионером обязательств по соглашению (предоставление безотзывной банковской гарантии, передача концеденту в залог прав концессионера по договору банковского вклада (депозита), осуществление страхования риска ответственности концессионера за нарушение обязательств по соглашению), размеры предоставляемого обеспечения и срок, на который оно предоставляется.

9. Размер, форму, порядок и сроки внесения концессионной платы.

10. Порядок возмещения расходов сторон в случае досрочного расторжения соглашения.

11. Иные предусмотренные федеральными законами существенные условия.

Расходы на исполнение обязательств концессионера по соглашению, как правило, несет сам концессионер. В этом и состоит смысл соглашения – привлечь инвестиции, которые будут осуществлены в его рамках.

При этом концедент имеет право:

- принимать на себя часть расходов на создание и (или) реконструкцию объекта соглашения, его использование (эксплуатацию);
- предоставлять концессионеру государственные или муниципальные гарантии.

Предоставление государственных гарантий Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных гарантий регламентировано Бюджетным кодексом Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ст. 116, 117).

Концессионным соглашением предусматривается плата, вносимая концессионером концеденту в период использования (эксплуатации) объекта соглашения. Внесение платы может предусматриваться как в течение всего

срока использования объекта, так и в течение отдельных периодов. Размер платы, форма, порядок и сроки ее внесения устанавливаются концессионным соглашением в соответствии с решением о заключении соглашения.

Решение о заключении концессионного соглашения в отношении объектов образования, права собственности на которые принадлежат субъекту РФ, принимает соответствующий орган государственной власти субъекта РФ; в отношении объектов образования, находящихся в муниципальной собственности, – орган местного самоуправления.

Концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право его заключения.

Решением о заключении концессионного соглашения устанавливаются:

1. Условия конкурса.
2. Критерии конкурса и их параметры.
3. Вид конкурса (открытый или закрытый).
4. Перечень лиц, которым направляются приглашения принять участие в конкурсе (в случае проведения закрытого конкурса);
5. Срок опубликования в официальном издании, размещения на официальном сайте в Интернете сообщения о проведении открытого конкурса. В случае проведения закрытого конкурса – срок направления сообщения с приглашением принять участие в конкурсе определенным решением о заключении концессионного соглашения.
6. Орган, уполномоченный концедентом на утверждение конкурсной документации и внесение в нее изменений, на создание конкурсной комиссии и утверждение ее персонального состава.

Если принимается решение о заключении концессионного соглашения без проведения конкурса, то оно должно устанавливать условия соглашения, порядок его заключения и требования к концессионеру.

Концессионное соглашение заключается **без проведения** конкурса в двух случаях:

- когда по истечении срока представлена только одна заявка на участие в конкурсе, в силу чего конкурс объявлен несостоявшимся, но при этом заявитель и его заявка соответствуют требованиям, установленным конкурсной документацией;
- конкурсной комиссией признано соответствующей требованиям конкурсной документации только одно конкурсное предложение, в силу чего конкурс объявлен несостоявшимся.

В конкурсной документации должны содержаться описание объекта концессионного соглашения и дополнительные требования к участникам конкурса, в том числе к их квалификации, профессиональным и деловым качествам.

В качестве критериев конкурса могут устанавливаться (ст. 24 Закона № 115-ФЗ):

1. Сроки создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения.

2. Период со дня подписания концессионного соглашения до дня, когда созданный и (или) реконструированный объект будет соответствовать установленным технико-экономическим показателям.

3. Технико-экономические показатели объекта концессионного соглашения.

4. Объем производства товаров, выполнения работ, оказания услуг при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.

5. Период со дня подписания концессионного соглашения до дня, когда производство товаров, выполнение работ, оказание услуг при осуществлении деятельности, предусмотренной соглашением, будет осуществляться в установленном объеме.

6. Размер концессионной платы (в случае, если она предусматривается).

7. Предельные цены (тарифы) на производимые товары, выполняемые работы, оказываемые услуги, надбавки к таким ценам (тарифам) при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.

В качестве критерия конкурса на право заключения концессионного соглашения не может быть установлен объем инвестиций в создание и (или) реконструкцию объекта. Объем инвестиций также не является обязательным условием концессионного соглашения (его можно указать, а можно и не указывать в документе).

Отличительные особенности концессионного соглашения

Постановлением Правительства РФ от 11.11.2006 № 671 утверждено Типовое концессионное соглашение в отношении объектов образования. На его основе составляют концессионные соглашения в отношении региональных и муниципальных образовательных организаций.

Концессионное соглашение должно содержать следующие разделы:

1. Предмет соглашения.

В данном разделе следует указать, что концессионер обязуется за свой счет создать или реконструировать объект соглашения и осуществлять с его использованием конкретный вид образовательной деятельности, а концедент – предоставить концессионеру на срок, установленный соглашением, права владения и пользования объектом для осуществления указанного вида образовательной деятельности.

2. Объект соглашения.

В разделе приводят подробное описание объекта, а также обязательства сторон.

Пример:

Объектом соглашения является недвижимое имущество, являющееся собственностью городского округа «Город Калининград» и состоящее из зданий и сооружений: двухэтажное с мансардой кирпичное двухподъездное строение с подвалом общей площадью 654,0 м², расположенное на земельном участке с кадастровым номером 39:15:121344:8 площадью 2465 м².

Объект соглашения, подлежащий реконструкции, принадлежит концеденту на праве собственности на основании решения Малого Совета Калининградского городского Совета народных депутатов от 25.09.1992 № 2241 «Об утверждении Пообъектного перечня муниципальной собственности города Калининграда». Перечень документов, удостоверяющих право собственности концедента на объект соглашения, заносят в форму, приведенную в приложении 1 к настоящему соглашению.

Концедент гарантирует, что объект соглашения передается концессионеру свободным от прав третьих лиц и иных ограничений прав собственности концедента на указанный объект.

Концедент обязуется передать концессионеру, а концессионер – принять объект соглашения, а также права владения и пользования указанным объектом не позднее десяти календарных дней со дня подписания настоящего соглашения.

Передача концедентом концессионеру объекта соглашения осуществляется по акту приема-передачи, содержащему сведения о составе имущества, техническом состоянии, начальной, остаточной и восстановительной стоимости передаваемого объекта и подписываемому сторонами (приложение 2 к настоящему соглашению).

Обязанность концедента по передаче объекта соглашения считается исполненной после принятия объекта концессионером и подписания сторонами акта приема-передачи.

Уклонение одной из сторон от подписания акта приема-передачи признается нарушением данной стороной обязанности, установленной настоящим пунктом.

Концедент передает концессионеру документы, относящиеся к передаваемому объекту соглашения, необходимые для исполнения настоящего соглашения, одновременно с передачей соответствующего объекта.

Обязанность концедента по передаче концессионеру прав владения и пользования объектом соглашения считается исполненной со дня государственной регистрации указанных прав концессионером.

Состав объекта соглашения (включая перечень объектов недвижимого имущества, входящих в состав объекта), его описание, в т. ч. технико-экономические показатели, приведены в приложении 3 к настоящему соглашению.

Стороны обязуются осуществить действия, необходимые для государственной регистрации прав собственности концедента на объект соглашения, а также прав концессионера на владение и пользование объектом соглашения.

Концессионер производит регистрацию настоящего соглашения в Управлении Федеральной регистрационной службы Калининградской области в срок до «___» _____ 20__ г.

Государственная регистрация прав владения и пользования объектом соглашения осуществляется за счет концессионера.

Риск случайной гибели или случайного повреждения объекта соглашения несет концессионер в период со дня подписания акта приема-передачи объекта до прекращения его действия.

3. Создание и (или) реконструкция объекта соглашения.

В разделе перечисляют обязанности концессионера по созданию или реконструкции объекта.

Пример:

Концессионер обязан:

1. Ввести объект соглашения в эксплуатацию в порядке, установленном законодательством РФ.

2. Приступить к использованию (эксплуатации) объекта соглашения в установленный срок.

3. Осуществить инвестиции в реконструкцию объекта соглашения в объемах и формах, указанных в техническом задании для разработки проектной документации на реконструкцию объекта концессионного соглашения.

4. Обеспечить сдачу в эксплуатацию объекта соглашения с технико-экономическими показателями, указанными в приложении 3 к настоящему соглашению, в установленный срок.

Завершение концессионером работ по реконструкции объекта соглашения оформляется подписываемым сторонами документом об исполнении концессионером своих обязательств по реконструкции объекта соглашения.

4. Порядок предоставления концессионеру земельных участков.

Земельный участок, на котором располагается объект соглашения, передается концессионеру по договору аренды или субаренды. В разделе необходимо указать, что концедент обязуется заключить с концессионером такой договор в течение определенного срока. При этом следует отметить, на каком основании данный участок принадлежит концеденту (на праве собственности, владения и пользования – указать нужное; наименование и реквизиты правоустанавливающих документов).

Описание земельного участка, в т. ч. его кадастровый номер, местоположение, площадь, описание границ, выписка из государственного земельного кадастра, приводятся в приложениях к соглашению.

Также в данном разделе следует уточнить, имеет ли право концессионер с согласия концедента возводить на земельном участке объекты недвижимого имущества, не входящие в состав объекта соглашения, но предназначенные для использования при осуществлении концессионером деятельности по соглашению.

5. Владение, пользование и распоряжение объектами имущества, предоставляемыми концессионеру.

Приведем пример возможных формулировок, используемых в данном разделе соглашения.

Пример:

Концедент обязан предоставить концессионеру права владения и пользования объектом соглашения.

Концессионер обязан использовать (эксплуатировать) объект соглашения в установленном настоящим соглашением порядке в целях осуществления образовательной деятельности.

Концессионер обязан в течение всего срока действия настоящего соглашения:

- поддерживать объект соглашения в исправном состоянии, в порядке, предусмотренном техническими, санитарными и противопожарными правилами;
- производить за свой счет текущий и капитальный ремонт, нести расходы на содержание объекта соглашения;
- обеспечивать сохранность и эксплуатацию инженерных сетей, оборудования, коммуникаций, расположенных в объекте соглашения, в соответствии с установленными техническими требованиями;
- концессионер имеет право с согласия концедента передавать объект соглашения в пользование третьим лицам на срок, не превышающий срока действия настоящего соглашения, при условии соблюдения концессионером обязательств, предусмотренных соглашением.

Передача концессионером в залог или отчуждение объекта соглашения не допускается.

Продукция и доходы, полученные концессионером в результате осуществления деятельности по настоящему соглашению, являются собственностью концессионера.

Имущество, созданное или приобретенное концессионером при исполнении настоящего соглашения и не являющееся объектом соглашения, является собственностью концессионера, за исключением оборудования, предназначенного для нормального функционирования объекта соглашения по окончании срока действия концессионного соглашения.

Концессионер обязан учитывать объект соглашения на своем балансе и производить соответствующее начисление амортизации.

6. Порядок передачи концессионером концеденту объектов имущества.

В разделе следует указать, что передача объектов концессионного соглашения осуществляется по акту приема-передачи, подписываемому сторонами. Одновременно концессионер должен передать концеденту документы, относящиеся к передаваемому объекту. Концедент вправе отказаться от подписания акта приема-передачи, если объект находится в неудовлетворительном состоянии. Обязанность концессионера по передаче объекта считается исполненной с момента подписания сторонами акта приема-передачи и государственной регистрации прекращения прав концессионера на владение и пользование объектом. Кроме того, в разделе необходимо отметить, что государственная регистрация прекращения указанных прав осуществляется за счет концессионера.

7. Порядок осуществления концессионером деятельности по соглашению.

Концессионер обязан осуществлять деятельность, указанную в соглашении, на условиях, предусмотренных этим документом. При этом он обязан обеспечивать соблюдение требований законодательства РФ к порядку и условиям осуществления этой деятельности, а также к ее качеству. Приведем пример возможных формулировок, используемых в разделе.

Пример:

Концессионер обязан осуществлять:

- деятельность по предоставлению услуг дошкольного образования в соответствии с действующим законодательством;
- реализацию предлагаемых работ и услуг по регулируемым ценам и в соответствии с установленными надбавками к ценам.

При оказании услуг дошкольного образования и воспитания концессионер обязан создавать условия:

- для укрепления здоровья, физического, интеллектуального, личностного, эмоционального, социального развития воспитанников, соответствующие санитарно-гигиеническим нормам и правилам;
- для материально-технического оснащения;
- оказания медицинских, оздоровительных, образовательных, развивающих, компенсирующих услуг;
- формирования развивающей среды, способствующей разностороннему развитию воспитанников;
- актуализации профессионального мастерства педагогов и специалистов;
- методической поддержки деятельности педагогов и специалистов;
- обеспечения психолого-коррекционной работы с детьми, родителями (законными представителями), педагогами;
- использования современных образовательных здоровьесберегающих технологий в воспитательно-образовательном процессе.

При организации воспитательно-образовательного процесса концессионер обязан:

- применять дифференцированный и индивидуальный подход к воспитанию, обучению и развитию детей;
- использовать инновационные подходы, педагогические технологии в воспитании, обучении и развитии детей;
- взаимодействовать со школой;
- расширять спектр услуг, предлагаемых детям и родителям, их объем и содержание: помимо обязательного минимума содержания дошкольного образования предоставлять дополнительные образовательные услуги (работа студий, кружков, мини-музеев и т. д.);
- совершенствовать программное содержание образования (концептуальность, системность, комплексность) в соответствии с возрастными и индивидуальными особенностями детей;
- осуществлять социально-педагогическое взаимодействие учреждения с семьей и образовательными учреждениями.

8. Сроки по настоящему соглашению.

В разделе необходимо зафиксировать: срок действия концессионного соглашения (указывается в соответствии с решением концедента); срок создания или реконструкции объекта, а также объектов недвижимого имущества, входящих в его состав; срок модернизации, замены морально устаревшего и физически изношенного оборудования новым, осуществления мероприятий по улучшению характеристик и эксплуатационных свойств имущества; срок ввода в эксплуатацию объекта соглашения; срок использования (эксплуатации) концессионером объекта соглашения и принадлежащих концеденту исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности; срок передачи концессионером концеденту объекта соглашения и иного имущества; срок осуществления концессионером образовательной деятельности.

9. Плата по соглашению.

В разделе следует указать форму или сочетание различных форм платы: твердая сумма платежей, перечисляемая периодически или единовременно в соответствующий бюджет; установленная доля продукции, доходов, полученных концессионером в результате осуществления деятельности по соглашению; передача концеденту в собственность имущества, находящегося в собственности концессионера. Размер концессионной платы указывается на основании протокола конкурсной комиссии о результатах проведения конкурса на право заключения соглашения или на основании решения концедента о заключении соглашения.

10. Исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности.

В разделе необходимо указать, на какие объекты интеллектуальной деятельности обладают исключительными правами концедент и концессионер.

11. Порядок осуществления концедентом контроля за соблюдением условий соглашения.

В разделе рекомендуется указать, что концедент имеет право запрашивать у концессионера информацию об исполнении обязательств по соглашению. При этом он не вправе вмешиваться в осуществление хозяйственной деятельности концессионера. Представители уполномоченных концедентом органов не должны разглашать сведения, отнесенные соглашением к сведениям конфиденциального характера или являющиеся коммерческой тайной. При обнаружении в ходе осуществления контроля нарушений, которые могут существенно повлиять на соблюдение условий соглашения, концедент обязан сообщить об этом концессионеру в течение определенного срока (например, семи календарных дней с даты обнаружения нарушений). Также в разделе желательно указать, что стороны обязаны своевременно предоставлять друг другу информацию, необходимую для исполнения обязательств по соглашению, и незамедлительно уведомлять друг друга о наступлении существенных событий, способных повлиять на их надлежащее исполнение.

12. Ответственность сторон.

В разделе необходимо предусмотреть ответственность концедента и концессионера за различные нарушения соглашения. Приведем пример возможных формулировок.

Пример:

Концессионер несет ответственность перед концедентом за допущенное при реконструкции объекта нарушение требований, установленных соглашением, требований технических регламентов, проектной документации, иных обязательных требований к качеству объекта соглашения.

В случае нарушения требований, указанных в соглашении, концедент обязан в течение семи календарных дней с даты обнаружения нарушения направить концессионеру в письменной форме требование безвозмездно устранить обнаруженное нарушение с указанием пункта соглашения и (или) документа, требования которого нарушены. При этом срок для устранения нарушения составляет 14 календарных дней.

Концедент вправе потребовать от концессионера возмещения причиненных убытков, вызванных нарушением требований, если они не были устранены в срок, определенный в требовании об устранении нарушений, или являются существенными.

Концессионер несет перед концедентом ответственность за качество работ по реконструкции объекта соглашения в течение пяти лет со дня его передачи концеденту.

Концедент имеет право на возмещение убытков, возникших в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения концессионером обязательств по настоящему соглашению.

Возмещение указанных убытков производится в порядке, определенном действующим законодательством РФ.

Концедент обязан уплатить концессионеру неустойку в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств, установленных в настоящем соглашении, в т. ч. в случае нарушения сроков исполнения обязательств, в размере 0,1% от суммы инвестиций в реконструкцию объекта соглашения за каждый день просрочки исполнения обязательств.

Концессионер обязан предоставить обеспечение исполнения обязательств, установленных в настоящем соглашении, в т. ч. по страхованию риска утраты (гибели) или повреждения объекта, в месячный срок после подписания настоящего соглашения произвести страхование:

- риска ответственности концессионера за нарушение обязательств по концессионному соглашению на период реконструкции объекта в размере инвестиций;
- объекта соглашения в соответствии с требованиями действующего законодательства РФ, региональных и муниципальных нормативных актов.

Концессионер обязан представить страховые полисы концеденту в течение десяти дней с момента заключения договора страхования.

При невыполнении данных требований соглашения концессионер обязан возместить концеденту причиненный ущерб в полном размере. Если раз-

мер ущерба, нанесенного объекту соглашения, превышает сумму страховых выплат концеденту, концессионер обязан возместить ему разницу между страховыми выплатами и размером причиненного ущерба.

13. Порядок взаимодействия сторон при наступлении обстоятельств непреодолимой силы.

Сторона, не исполнившая или исполнившая ненадлежащим образом свои обязательства по соглашению, несет ответственность, предусмотренную законодательством РФ, если не докажет, что исполнение обязательств оказалось невозможным вследствие наступления обстоятельств непреодолимой силы. Для предотвращения ответственности необходимо:

- в письменной форме уведомить другую сторону о наступлении обстоятельств непреодолимой силы не позднее определенного срока с даты их наступления (точный срок следует зафиксировать в данном разделе) и представить необходимые документальные подтверждения;

- в письменной форме уведомить другую сторону о возобновлении исполнения своих обязательств по соглашению.

Стороны обязаны предпринять все разумные меры для устранения последствий, послуживших препятствием к исполнению обязательств, а также меры, направленные на обеспечение надлежащего осуществления концессионером деятельности по соглашению.

14. Изменение соглашения.

Соглашение может быть изменено по согласию сторон и осуществляется в письменной форме. Основанием для изменения условий соглашения является существенное изменение обстоятельств, из которых стороны исходили при его заключении.

15. Прекращение соглашения.

В разделе следует указать, что соглашение прекращается: по истечении срока действия, по соглашению сторон или на основании судебного решения о его досрочном расторжении.

16. Разрешение споров.

Все споры и разногласия, которые могут возникнуть между сторонами разрешаются путем переговоров. В случае недостижения согласия сторона, заявляющая о существовании спора, направляет другой стороне письменную претензию. Ответ на нее должен быть представлен заявителю в течение определенного срока с даты получения претензии (в разделе надо указать точное количество дней). Если ответ не представлен в указанный срок, претензия считается принятой. Если стороны не смогли достичь согласия, то споры, возникшие между ними, разрешаются в соответствии с законодательством РФ.

17. Размещение информации.

Соглашение, за исключением сведений, составляющих государственную и коммерческую тайну, подлежит размещению (опубликованию) на официальном сайте концедента.

18. Заключительные положения.

В данном разделе следует уточнить детали, не вошедшие в другие разделы соглашения, но являющиеся важными для сторон. Приведем пример возможных формулировок.

Пример:

Сторона, изменившая свое местонахождение и (или) реквизиты, обязана сообщить об этом другой стороне в течение семи календарных дней с даты данного изменения.

Настоящее соглашение составлено на русском языке в трех подлинных экземплярах, имеющих равную юридическую силу, из них один экземпляр для концедента и два экземпляра для концессионера.

Все приложения и дополнительные соглашения к настоящему соглашению, заключенные как при его подписании, так и после вступления его в силу, являются неотъемлемой частью настоящего соглашения. Указанные приложения и дополнительные соглашения подписываются уполномоченными представителями сторон.

19. Адреса и реквизиты сторон.

При заключении концессионного соглашения необходимо знать и учитывать некоторые особенности.

Объекты концессионного соглашения в сфере образования – это здания, сооружения и другая недвижимость образовательной организации. Учредитель должен обосновать, что данное недвижимое имущество является у образовательной организации излишним или неиспользуемым (либо используемым не по назначению) и принять решение о его изъятии. Учреждение имеет право оспорить данное решение учредителя в суде.

У концессионера должна быть лицензия на право осуществления образовательной деятельности. Если концессионер привлекает для реализации соглашения третьих лиц, то такая лицензия должна быть у них.

Концессионер обязан обеспечить исполнение обязательств, установленных соглашением, в т. ч. по страхованию риска утраты (гибели) или повреждения объекта соглашения. Формы и размер обеспечения устанавливаются в соответствии с решением концедента о заключении соглашения. Возможны следующие способы обеспечения исполнения обязательств: предоставление безотзывной банковской гарантии; передача концессионером концеденту в залог прав концессионера по договору банковского вклада (депозита); страхование риска ответственности концессионера за нарушение обязательств по концессионному соглашению.

Порядок заключения концессионного соглашения регламентирован нормативными правовыми актами федерального уровня, в первую очередь – Федеральным законом от 21.07.2005 № 115–ФЗ «О концессионных соглашениях». Органы государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления РФ вправе только принимать решения о заключении концессионных соглашений в отношении объектов образования своего уровня в порядке, установленном законодательством РФ.

Какими правами обладает концессионер при заключении договора аренды земельного участка, на котором располагается объект концессионного соглашения? По условиям данного договора концессионер является арендатором. Он принимает во временное пользование земельный участок, предоставляемый в соответствии с условиями концессионного соглашения, на условиях аренды (ст. 11 Федерального закона от 21.07.2005 № 115–ФЗ «О концессионных соглашениях»). Изменение вида разрешенного использования участка без изменения целевого назначения объекта концессионного соглашения не допускается.

Арендатор имеет право:

- использовать земельный участок в соответствии с видом разрешенного использования;
- расторгнуть договор досрочно при исчезновении необходимости аренды. При этом он обязан направить не менее чем за 60 календарных дней уведомление об этом арендодателю и возвратить земельный участок по акту приема-передачи в состоянии не хуже первоначального и пригодном для дальнейшего использования.

Кроме того, арендатор обязан:

1. Выполнять в полном объеме все условия договора аренды.
2. Использовать земельный участок в соответствии с видом разрешенного использования.
3. За свой счет зарегистрировать договор аренды и установленные ограничения в использовании земельного участка в регистрирующем органе в течение месяца со дня подписания договора.
4. В течение двух месяцев со дня подписания договора аренды представить сведения о его регистрации в установленном порядке.
5. Своевременно в соответствии с договором вносить арендную плату.
6. Не допускать действий, приводящих к ухудшению качественных характеристик земельного участка, экологической обстановки на арендуемой территории.
7. Обеспечивать арендодателю и определяемым им представителям свободный доступ на земельный участок.
8. Выполнять в соответствии с требованиями эксплуатационных служб условия эксплуатации городских подземных и наземных коммуникаций, сооружений, дорог, проездов, обеспечивать доступ на земельный участок в связи с необходимостью их ремонта и обслуживания, а также для проведения геодезических, геологоразведочных, землеустроительных и иных работ.
9. Не допускать строительства на земельном участке до получения разрешения в установленном порядке.
10. Не заключать договоры и не вступать в сделки, следствием которых является или может являться какое-либо обременение предоставленных арендатору по договору имущественных прав до момента ввода в эксплуатацию объекта концессионного соглашения.

11. При переходе прав и обязанностей по концессионному соглашению заключить договор уступки прав и обязанностей по договору аренды.

12. При прекращении договора вернуть арендодателю участок в том состоянии, в котором он его получил.

13. При изменении адреса или иных реквизитов, а также в случае принятия решения о прекращении деятельности в недельный срок уведомить об этом арендодателя в письменной форме.

14. Устранить за свой счет улучшения, произведенные без согласия арендодателя, по его письменному требованию.

15. Не нарушать права других землепользователей и арендаторов.

Передача арендатором земельного участка (или его части) в субаренду допускается с момента ввода в эксплуатацию объекта концессионного соглашения. При этом арендатор обязан получить письменное разрешение арендодателя. Изменение вида разрешенного использования участка не допускается.

Обязательным условием разрешения на передачу участка в субаренду является отсутствие задолженности арендатора по арендной плате.

2.4. Простое товарищество

По договору простого товарищества, наиболее известному как договор о совместной деятельности, двое или несколько лиц (товарищей) обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица для извлечения прибыли или достижения иной не противоречащей закону цели (ст. 1041 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ).

Однако некоммерческая организация, в т.ч. и образовательная организация, не может быть участником простого товарищества, организованного для извлечения прибыли. Поэтому в сфере образования простое товарищество, как форма частно-государственного партнерства, может создаваться, например, в целях:

1. Консолидации и рационального использования материальных и преподавательских ресурсов образовательной организации для обеспечения качественного образовательного процесса.

2. Совместного решения таких образовательных вопросов, как профильное обучение, образовательная практика, внедрение информационно-коммуникационных технологий, обогащение образовательной среды для сельских школьников за счет социокультурного комплекса товарищества.

3. Совместного решения организационно-хозяйственных и кадровых вопросов.

Пример:

Вкладом в простое товарищество признается все, что вносится товарищем в общее дело. Это могут быть не только деньги и иное имущество,

но и профессиональные и иные знания, навыки и умения, а также деловая репутация и деловые связи.

Вкладом образовательной организации может быть право пользования его помещениями, оборудованием, библиотечным фондом, иными ресурсами, а также преподавательская деятельность.

В одно товарищество вправе объединяться как образовательные организации одного типа, так и образовательные организации разных типов (например, несколько школ и профессиональная образовательная организация; детские сады и школы и т.д.). Помимо образовательных организаций и бизнес-структур участниками простого товарищества могут быть родители, иные заинтересованные физические и юридические лица.

Создание частно-государственного партнерства в форме простого товарищества позволит добиться решения таких задач как:

- 1) восполнение дефицита надлежащим образом оборудованных учебных, лабораторных, спортивных площадей образовательной организации;
- 2) повышение эффективности использования имущественного комплекса школ и детских садов;
- 3) снижение бюджетных расходов на развитие и расширение имущественного комплекса образовательной организации.
- 4) Вернуться к началу

2.5. Соглашение о сотрудничестве или протокол о намерениях по осуществлению совместных действий (без наступления гражданско-правовых обязательств)

Наиболее простая и наименее обязывающая форма частно-государственного партнерства представлена в форме соглашения о сотрудничестве или протокола о намерениях по осуществлению совместных действий (без наступления гражданско-правовых обязательств).

Технологическая схема работы в данном случае строится на добровольном совместном планировании действий, соответствующих соглашению, и реализации этих действий на основе доброй воли сторон. Управление таким механизмом может быть организовано любым способом, приемлемым для сторон. Координация деятельности осуществляется уполномоченными представителями сторон, участвующих в соглашении, а оперативное управление – менеджментом организаций, представляющих стороны соглашения.

Полномочия и обязанности сторон соглашения определяются гибко. В общем случае распределение обязанностей и полномочий происходит в соответствии с основной деятельностью и ресурсами, которыми располагают стороны соглашения.

Ресурсы предоставляются сторонами в соответствии с возможностями и согласованными полномочиями и обязанностями.

Планирование и мониторинг осуществляются уполномоченными представителями сторон.

2.6. Реализация механизма частно-государственного партнерства между государством и управляющей компанией

Данная форма частного-государственного партнерства регламентируется положениями гл. 55 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 07.02.2001).

Государство, как субъект частного-государственного партнерства, формулирует управляющей компании государственное задание на оказание образовательной услуги населению, обеспечивает его финансирование и контролирует качество, объемы и сроки выполнения.

При этом управляющей компании передаются функции управления образовательной организацией в части распоряжения финансами, подбора и расстановки кадров, использования недвижимого и иного имущества для оказания качественной образовательной услуги, обеспечения жизнедеятельности, а также стратегического и тактического планирования развития образовательных организаций, находящихся под управлением.

Вкладом государства в частно-государственное партнерство являются финансовые, имущественные и иные ресурсы, необходимые для выполнения государственного задания в полном объеме.

В свою очередь, управляющая компания полностью берет на себя функции управления образовательной организацией с целью повышения качества оказания образовательной услуги и выполнения государственного задания.

Вкладом управляющей компании в частно-государственное партнерство является квалифицированное управление образовательной организацией на основании переданных полномочий.

Передача функций управления осуществляется государством в соответствии с законодательством на основании концессионного соглашения, договора, контракта и т. п.

Управляющие компании можно разделить на три основных типа:

1. Компании, управляющие деятельностью хозяйствующих субъектов от имени и по поручению их владельцев, и действующие на основании ГК РФ.
2. Обслуживающие и управляющие недвижимостью и действующие на основании соответствующих лицензий.
3. Управляющие финансовыми активами доверителей и действующие на основании соответствующих лицензий.

В сфере дошкольного и общего образования потенциально могут использоваться все три типа управляющих компаний.

Компании первого типа – для эффективной организации и модернизации образовательного процесса в нескольких образовательных организациях.

Компании второго типа – для обслуживания зданий и управления использованием помещений, модернизации зданий образовательной организации.

Компании третьего типа – для управления целевым капиталом образовательной организации.

Наиболее перспективной формой частно-государственного партнерства является привлечение в сферу образования управляющих компаний, осуществляющих деятельность от имени собственников (учредителей) образовательной организации.

Управляющая компания данного типа может представлять собой самостоятельный хозяйствующий субъект (в форме ЗАО, ОАО или др.), учрежденный государством, муниципалитетом и (или) коммерческими (некоммерческими) организациями.

Управляющую компанию для управления бюджетными образовательными организациями выбирают на основании конкурса. При этом существуют ограничения по перечню передаваемых ей функций. У автономных образовательных организаций, имеющих финансовую, управленческую и имущественную самостоятельность, есть возможность наиболее эффективно использовать преимущества привлечения управляющей компании для выполнения государственного задания по обеспечению качества образования.

В соответствии с государственным заданием управляющая компания принимает на себя полномочия руководителя образовательной организации и назначает заместителя руководителя по учебной части.

В рамках имеющихся полномочий управляющая компания:

- выстраивает логистику управления образовательной организацией (или несколькими организациями);
- отслеживает полноту и своевременность финансирования государственного задания;
- отвечает за эффективное использование имущества и имеющегося оборудования образовательной организации, определяет формы их максимально возможного использования, производит модернизацию и ремонт;
- обеспечивает образовательную организацию квалифицированными кадрами, включая их переподготовку в вузах, корпоративную переподготовку, привлекает по контракту известных специалистов, поддерживает непосредственную практическую связь с работодателями;
- применяет современные технологии, использует различные финансовые и интеллектуальные ресурсы, создает научные школы и т. п.

Технология работы управляющей компании

Управляющая компания должна обеспечить реализацию всех процессов, необходимых для текущего функционирования и развития образовательных организаций. Эти процессы можно условно разделить на основные, вспомогательные и процессы развития.

К основным процессам относятся:

- 1) разработка учебных планов;
- 2) методическое обеспечение преподавания;
- 3) организация и контроль выполнения учебных планов;
- 4) непосредственно преподавание (основное и дополнительное);
- 5) поддержка обучающихся (внеклассная работа, группы продленного дня, группы здоровья и т. п.);
- 6) поддержка родителей (информирование и консультации);
- 7) отчетность.

За реализацию основных процессов отвечает заместитель руководителя по учебной части (в детском саду – по воспитательной работе), назначенный управляющей компанией. Контроль и координация деятельности – задача руководителя управляющей компании или уполномоченного им сотрудника. Эта схема во многом похожа на схему управления основной деятельностью вузов: ректор – проректор по учебной части – деканы факультетов.

Финансовыми ресурсами для реализации основных процессов являются: государственное финансирование закупки образовательных услуг, плата за дополнительные образовательные услуги и, в меньшей степени, привлеченные деньги благотворителей.

К вспомогательным процессам относятся:

- 1) материальное обеспечение образовательного процесса (включая обеспечение классов, групп, лабораторий и библиотек);
- 2) обслуживание зданий и прилегающей территории;
- 3) обслуживание компьютерного парка и сетей;
- 4) обеспечение обучающихся питанием;
- 5) организация транспортного обеспечения;
- 6) общее и кадровое делопроизводство;
- 7) подбор и прием на работу персонала;
- 8) организация финансовой деятельности организации;
- 9) Заключение контрактов, организация закупок.

Вспомогательные процессы в той или иной пропорции реализуют штат управляющей компании и нанятые ей субподрядчики. Возможен вариант самостоятельной реализации или полного аутсорсинга. В любом случае оперативное управление вспомогательными процессами осуществляют руководитель образовательной организации (директор, заведующий) и руководитель управляющей компании.

Финансовыми ресурсами для реализации вспомогательных процессов являются: муниципальное финансирование обслуживания имущественного комплекса зданий, плата потребителей за не финансируемые государством (муниципалитетом) услуги.

К процессам развития относятся:

- 1) анализ потребностей, разработка (или модернизация) и предложение новых образовательных услуг (включая организацию конкурсов на разработку учебных курсов, пособий и т. п. среди педагогических коллективов);

2) анализ качества обучения и эффективности деятельности управляемой образовательной организации, разработка и внедрение мер по повышению качества обучения и эффективности работы (включая организацию системы повышения квалификации для педагогов и управленцев);

3) разработка планов долгосрочного развития образовательной организации (включая развитие имущественного комплекса);

4) ресурсное обеспечение планов развития (включая фандрайзинг и поиск стратегических партнеров);

5) продвижение (на рынке образовательных услуг, рынке труда и др.) и поддержание отношений с представителями стейкхолдеров (включая публичную отчетность, организацию попечительских советов и т. п.).

Реализация процессов развития осуществляется в основном силами управляющей компании, возможен аутсорсинг некоторых задач. Оперативное управление осуществляет директор управляющей компании.

Финансовыми ресурсами для реализации процессов развития являются привлеченные со стороны партнеров и благотворителей инвестиции.

Для планирования своей деятельности управляющая компания издает декларацию о целях деятельности, разрабатывает долгосрочные планы развития, инвестиционные планы, годовые и квартальные планы работы исполнительской дирекции управляющей компании по реализации вспомогательных процессов, составляет финансовый бюджет на год (сводный и в разрезе организаций).

Для контроля деятельности управляющей компании учредители и стейкхолдеры изучают ее отчетность о реализации планов развития и текущей деятельности, результаты тестирования обучающихся, проверки регулирующих органов, аудита финансовой деятельности.

2.7. Аутсорсинг

Под аутсорсингом понимается деятельность внешних исполнителей (подрядчиков, поставщиков), осуществляющих на основании гражданско-правовых договоров функции обеспечения и управления ресурсами образовательных организаций. Главная цель такого партнерства системы образования и бизнеса – дать образовательной организации возможность сосредоточить усилия на образовательной деятельности и получать более высокий уровень обслуживания этой деятельности без увеличения бюджетных затрат. Применение аутсорсинга основано на положениях Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (в частности, гл. 34, 37, 42, 48, 49, 51-53).

На аутсорсинг можно передать следующие функции:

1. Обслуживание, содержание и ремонт зданий, сооружений.
2. Установку и обслуживание систем охранной и пожарной сигнализации, кондиционирования, вентиляции, водоснабжения, канализации.

3. Эксплуатацию, обслуживание и ремонт инженерных и технических систем зданий, сооружений.

4. Учет потребления тепло- и электроэнергии, холодной и горячей воды, анализ, расчет оптимизации энерго- и водопотребления.

5. Управление системами связи, интернет-, радио-, телекоммуникаций, сервисными системами, аварийными системами, системами доступа.

6. Организацию горячего питания и медицинского обслуживания обучающихся и воспитанников.

7. Организацию работы по уборке помещений, зданий и территории образовательной организации, озеленению территории.

8. Содержание и оборудование находящихся на территории образовательной организации спортивных и детских площадок.

9. Обеспечение организаций оборудованием, учебно-наглядными пособиями, учебными изданиями, компьютерной и иной техникой, мебелью, транспортными средствами, хозяйственным инвентарем т.д.;

10. Организацию доставки детей в образовательную организацию.

Аутсорсинг сопровождается соответствующими расходными обязательствами бюджетов.

Источниками финансирования расходов при реализации указанных функций внешними исполнителями могут выступать бюджетные ассигнования, предусмотренные на развитие образовательной организации, средства целевых программ, а также собственные средства образовательной организации (от оказания платных услуг, доходы от предпринимательской деятельности, безвозмездные поступления, и др.).

Какие действия должен предпринять руководитель образовательной организации для передачи функций бухгалтерского учета на аутсорсинг?

Прежде всего, руководитель образовательной организации должен определить перечень функций к передаче на аутсорсинг.

На аутсорсинг передаются функции бухгалтерского учета и отчетности, а именно:

1) ведение бухгалтерского и налогового учета (в т. ч. учет расчетов с дебиторами, кредиторами, подотчетными лицами; учет операций с денежными средствами учреждения на лицевых счетах в органе казначейства; учет банковских и кассовых операций; учет операций с ОС, НМА; учет материальных запасов; расчет и учет заработной платы; учет налогов и страховых взносов; закрытие периода);

2) подготовка платежных документов и взаимодействие с казначейством, банками по перечислению платежей;

3) подготовка бухгалтерской, налоговой и статистической отчетности и взаимодействие с ИФНС, фондами, управлениями образования, прочими контролирующим органами, в т. ч. сдача отчетности и сопровождение проверок контролирующих органов.

На аутсорсера могут возлагаться и другие функции, например, планово-экономические. Однако в таком случае стоимость услуг специализированной организации будет увеличиваться пропорционально объему трудозатрат на передаваемые функции.

Далее, руководителю образовательной организации необходимо определить финансовые возможности учреждения и максимальную стоимость услуг аутсорсера.

Стоимость услуг аутсорсинга не должна превышать затрат учреждения на бухгалтерскую функцию. Затраты учреждения на бухгалтерскую функцию следует рассчитать как:

1) затраты на заработную плату бухгалтеров, включая премии, материальную помощь и иные выплаты. Для облегчения расчета рекомендуется взять информацию из справки 2-НДФЛ бухгалтера и разделить на количество месяцев;

2) страховые взносы с заработной платы бухгалтеров. Для облегчения расчета рекомендуется рассчитать как 30% от затрат на заработную плату;

3) затраты на учетную систему, системы электронной сдачи отчетности, иное используемое бухгалтерами программное обеспечение;

4) накладные расходы на бухгалтерию - затраты на канцелярские товары, расходные материалы для оргтехники, часть коммунальных затрат, приходящихся на бухгалтерию, амортизация рабочего места бухгалтера. В случае если накладные расходы на бухгалтерию затруднительно выделить из общих затрат учреждения, для облегчения расчета рекомендуется рассчитать их как долю общих затрат учреждения, пропорциональную численности бухгалтерии к общей численности сотрудников учреждения.

Следующий шаг - выбор поставщика услуг. Руководителю образовательного учреждения необходимо принять решение о выборе поставщика услуги с учетом опыта, репутации и квалификации поставщика, стоимости его услуг и пр.

Рекомендуется принимать во внимание рейтинги аутсорсинговых компаний, публикуемые в открытых источниках. Избежать выбора недобросовестного или не обладающего должной квалификацией поставщика возможно в случае заключения договора с компаниями, возглавляющими соответствующие рейтинги.

Согласование с поставщиком способа взаимодействия - один из самых важных этапов при передаче функции бухгалтерского учета и отчетности.

При аутсорсинге ведение учета и подготовка отчетности производятся сотрудниками специализированной организации удаленно, из офиса аутсорсера. При необходимости присутствия бухгалтера в учреждении (например, в случае проверки контролирующего органа или при проведении инвентаризации) специалист аутсорсера должен осуществлять выезд в учреждение.

Передача документов и данных от образовательного учреждения может производиться в электронном виде или (при необходимости) на бумажных носителях. В целях повышения оперативности взаимодействия рекомендует-

ся производить документооборот в электронном виде. Создание инфраструктуры для обмена данными и документами в электронном виде должно быть обязанностью аутсорсера.

Оригиналы документов на бумажных носителях передаются в случае невозможности передачи данных в электронном виде или в случае необходимости представления оригиналов по запросу третьих сторон. Передача оригиналов на бумажных носителях должна производиться с составлением соответствующего акта приема-передачи. При бумажном документообороте доставка документов от образовательного учреждения аутсорсеру и обратно, сдача отчетности в управление образования, ИФНС, фонды, доставка платежных документов в казначейство должна осуществляться силами аутсорсинговой организации.

Архив документов должен храниться в образовательной организации, а организация архивного хранения документов по договору должна быть возложена на аутсорсера. Право первой подписи при передаче учетных функций на аутсорсинг должно оставаться за руководителем образовательной организации.

Далее руководителю необходимо заключить с аутсорсером гражданско-правовой договор либо договор на оказание услуг по бухгалтерскому обслуживанию (аутсорсингу).

Договор в числе прочего должен содержать порядок и график документооборота между специализированной организацией и учреждением. При согласовании и подписании графика документооборота руководителю следует проверить, что сроки предоставления документов учреждением, подготовки документов специализированной организацией соответствуют локальным нормативным документам учреждения (приказам, коллективным договорам и пр.).

Кроме того, необходимо провести подготовительные мероприятия к началу оказания услуг. Мероприятия по организации передачи функций на аутсорсинг проводятся совместно поставщиком услуги и представителями учреждения:

	Ответственные
Издание приказа по учреждению о передаче функций бухгалтерского учета и отчетности образовательного учреждения на аутсорсинг	Руководитель учреждения
Назначение контактных лиц в рамках оказания услуги и направление аутсорсеру официального письма с перечнем контактных лиц, их телефонами и адресами электронной почты	Руководитель учреждения
Назначение куратора учреждения, контактных лиц в рамках оказания услуги и направление учреждению официального письма с указанием куратора и перечнем контактных лиц, их телефонами и адресами электронной почты	Аутсорсер
Перенос копии учетной базы аутсорсеру, организация	Аутсорсер

удаленного доступа для учреждения к учетной базе (при наличии соответствующего условия договора)	
Оформление доверенностей на специализированную организацию	Руководитель учреждения (в части подписания), аутсорсер (в части подготовки проектов доверенностей)
Передача дел от бухгалтера учреждения аутсорсеру	Бухгалтер учреждения, аутсорсер
Прочие мероприятия в соответствии с договором или по согласованию сторон	Руководитель учреждения, аутсорсер

Важно и далее в ходе оказания услуг специализированная организация забирала из учреждения только копии учредительных документов. Оригиналы документов должны храниться в учреждении.

Если при передаче дел выявлены недостатки ведения учета и требуется восстановление, то можно: возложить восстановление учета на бухгалтера учреждения, ответственного за ведение учета до передачи функции на аутсорсинг; привлечь к восстановлению учета централизованную бухгалтерию; заключить с аутсорсинговой компанией дополнительный договор на восстановление учета. Восстановление учета необходимо завершить до начала оказания услуг по бухгалтерскому обслуживанию специализированной организацией.

В соответствии со сроками оказания услуг по договору, по результатам проведения подготовительных мероприятий поставщик приступает к оказанию услуг.

В течение стабилизационного периода в первые месяцы после начала оказания услуг (как правило, 1-2 месяца) вероятны сложности при взаимодействии и документообороте с аутсорсером в связи с изменением внутренних процессов учреждения в части документооборота, изучением аутсорсером специфики учета данного учреждения. В числе контактных лиц для взаимодействия в рамках оказания услуг учреждению должна быть предоставлена аутсорсером контактная информация для эскалации вопросов на вышестоящий уровень - в случае возникновения вопросов, которые не получается оперативно разрешить на уровне непосредственного исполнителя. Ежемесячно в сроки, определенные договором, аутсорсинговая компания направляет учреждению документы по результатам оказания услуг: счет, акт сдачи-приемки услуг (в 2 экземплярах), счет-фактуру. Учреждение в сроки, определенные договором (как правило, в течение 5 рабочих дней), подписывает акт сдачи-приемки услуг (при отсутствии претензий к качеству оказания услуг) или мотивированный отказ от подписания акта с указанием претензий к качеству оказания услуг (при наличии таковых). В последнем случае акт подписывается учреждением после устранения аутсорсером полученных претензий и направления соответствующего уведомления в учреждение.

2.8. Развитие частно-государственного партнерства в форме коммерческой организации

Данный механизм частно-государственного партнерства основан на положениях гл. 4 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ.

Долевое участие в капитале хозяйственного общества или товарищества является одной из распространенных форм взаимодействия партнеров, позволяющих обеспечить максимальную защиту интересов обеих сторон, четкое распределение прав и обязанностей, эффективный контроль использования финансовых ресурсов и мониторинг результатов деятельности юридического лица для реализации целей партнерства.

Государственно-частное взаимодействие на основе участия в капитале хозяйственного общества или товарищества позволяет сохранить достаточно высокую степень государственного (муниципального) контроля над этими организациями через своих представителей в их органах управления.

Данный механизм можно использовать в целях:

- поддержки и модернизации инфраструктуры сферы образования;
- реализации различных образовательных проектов, проектов в области издательской деятельности и др.;
- организации, финансирования и проведения научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ;
- внедрения инновационных технологий;
- создания управляющих компаний в целях обеспечения эффективного управления движимым и недвижимым имуществом в сфере образования.

Автономные образовательные учреждения, которые на основании Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» с согласия своего учредителя вправе вносить денежные средства и иное имущество в уставный капитал других юридических лиц в качестве их учредителя или участника, становясь участниками совместной с частным бизнесом коммерческой организации, получают возможность:

1. Повышения эффективности использования своего имущества за счет передачи его в качестве вклада в коммерческую организацию, создаваемую для целей обеспечения и расширения образовательной деятельности.

2. Повышения интеллектуального, технологического, имущественного и финансового потенциала за счет дополнительного источника дохода (дивидендов от деятельности коммерческой организации).

3. Расширения сферы образовательной деятельности путем создания учебно-производственных центров, центров коллективного пользования научным и технологическим оборудованием, технопарков и др.

2.9. Развитие частно-государственного партнерства в форме некоммерческой организации

Данный механизм частно-государственного партнерства регламентируется Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Благотворительные фонды и фонды развития, как составляющую часть частно-государственного партнерства создают, как правило, частные бизнес-структуры с целью финансирования учреждений профессионального образования. Такой механизм позволяет бизнес-структуре определять наиболее приоритетные для нее направления профессионального обучения, выполнять косвенный аутсорсинг проектов. Кроме того, она получает возможность финансировать через гранты те разработки, которые впоследствии сможет использовать в своей деятельности (путем покупки права пользования патентом).

Участие государства или муниципального образования в управлении фондом осуществляется через их представителей в попечительском совете фонда, который осуществляет надзор за деятельностью фонда, принятием другими органами фонда решений и обеспечением их исполнения, использованием средств фонда.

В форме некоммерческого партнерства или автономной некоммерческой организации могут создаваться образовательные организации, которые являются негосударственными, но при этом остаются под государственным или муниципальным контролем. Они финансируются за счет доходов от собственной деятельности, а также за счет частных вложений.

Такие организации вправе осуществлять как образовательную, так и другие виды деятельности, направленные на:

- повышение эффективности управления в системе образования;
- осуществление бюджетных расходов с большей эффективностью, достижение относительной экономии в расходовании бюджетных средств;
- расширение имущественной и финансовой базы образовательных организаций, в т. ч. и бюджетных, за счет привлечения внебюджетных источников финансирования;
- расширение конкурентоспособности образовательных программ, повышение их качества;
- удовлетворение динамично изменяющегося спроса на рынке труда;
- усиление инновационной составляющей образования.

Лицами, особенно заинтересованными в создании и финансировании образовательных организаций, могут являться крупные, градообразующие предприятия. Выпускники таких организаций, как правило, находят работу по специальности в пределах региона проживания, в т. ч. и на предприятиях-учредителях образовательных организаций.

Создавая образовательные организации, стороны получают:

1. Государство – развитый конкурентный рынок образовательных услуг, экономию в расходовании бюджетных средств на развитие системы образования.

2. Бизнес, финансирующий деятельность образовательных организаций, – возможность участвовать в управлении этими организациями, формировать социальный заказ системе образования, выстраивая учебный процесс в соответствии с потребностями рынка труда, определяя приоритеты развития образовательной организации, и влиять на качество подготовки специалистов.

3. Образовательные организации – финансовые ресурсы, необходимые для развития образовательной деятельности, соответствующей современным требованиям, и возможность давать обучающимся знания, максимально приближенные к запросам бизнеса.

Частно-государственным партнерствам, созданным в форме некоммерческих организаций, органы государственной власти и органы местного самоуправления могут в пределах своей компетенции оказывать экономическую поддержку.

Пример:

Поддержка может быть оказана путем предоставления льгот по уплате налогов, сборов и иных платежей, полного или частичного освобождения от платы за пользование государственным и муниципальным имуществом.

Вопросы для самопроверки:

1. Формы и механизмы частно-государственного партнерства.
2. Реализация механизма частно-государственного партнерства между государством и управляющей компанией.
3. Технология работы управляющей компании.
4. Передача некоторых функций ОО на аутсорсинг.
5. Развитие частно-государственного партнерства в форме института общественного взаимодействия.
6. Попечительские и управляющие советы с участием представителей частного сектора.
7. Развитие частно-государственного партнерства в форме некоммерческой организации.
8. Развитие частно-государственного партнерства в форме коммерческой организации.
9. Отличительные особенности концессионного соглашения. Права концессионера при заключении договора аренды земельного участка, на котором располагается объект концессионного соглашения.

3. Распоряжение имуществом образовательной организации

3.1. Имущество образовательной организации

Источники формирования имущества образовательной организации.

Субъекты РФ и муниципалитеты (городские округа и муниципальные районы) в соответствии с федеральными законами обязаны обеспечить доступ граждан к образованию путем выделения бюджетных ассигнований и (или) создания сети образовательных организаций с имуществом, необходимым для ведения уставной деятельности и удовлетворяющим требованиям федеральных государственных образовательных стандартов, санитарно-гигиенических, строительных и других норм. В связи с этим основным источником формирования имущества государственных и муниципальных образовательных организаций является имущество, либо финансовые средства учредителя.

Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» устанавливает следующие правила в области имущественных отношений (ст. 102):

- образовательные организации должны иметь в собственности или на ином законном основании имущество, необходимое для осуществления образовательной деятельности, а также иной предусмотренной уставами образовательных организаций деятельности;
- государственные и муниципальные образовательные организации, закрепленные за ними на праве оперативного управления или находящиеся в их самостоятельном распоряжении объекты (здания, строения, сооружения) учебной, производственной, социальной инфраструктуры, включая жилые помещения, расположенные в зданиях учебного, производственного, социального, культурного назначения, общежития, а также клинические базы, находящиеся в оперативном управлении образовательных организаций или принадлежащие им на ином праве, приватизации не подлежат;
- при ликвидации образовательной организации ее имущество после удовлетворения требований кредиторов направляется на цели развития образования в соответствии с уставом образовательной организации.

Образовательные организации могут также получить имущество в форме пожертвований и иных безвозмездных поступлений (например, грантов, субсидий) или приобрести его на средства от приносящей доход деятельности. При этом любое имущество, за исключением арендованного, независимо от источника его происхождения будет поступать в оперативное управление образовательной организации, а де-юре считаться собственностью Российской Федерации, субъекта РФ или муниципалитета.

Гражданским кодексом Российской Федерации (частью первой) от 30.11.1994 № 51-ФЗ предусмотрены основания приобретения права собст-

венности. В частности, в нем говорится, что право собственности на новую вещь, изготовленную или созданную лицом для себя, приобретается этим лицом (п. 1 ст. 218). Соответственно, если таким лицом является образовательная организация, то она приобретает право оперативного управления.

Право собственности на имущество, которое имеет собственник, может быть приобретено другим лицом на основании договора купли-продажи, мены, дарения или иной сделки об отчуждении этого имущества. В случае реорганизации юридического лица право на принадлежавшее ему имущество переходит к юридическим лицам – правопреемникам реорганизованного юридического лица (п. 2 ст. 218).

Согласно ст. 220 ГК РФ, определяющей право собственности на вещи, создаваемые в результате переработки материалов, право на новую движимую вещь приобретается собственником материала, если иное не предусмотрено договором. Однако если стоимость переработки существенно превышает стоимость материалов, право собственности на новую вещь приобретает лицо, которое, действуя добросовестно, осуществило переработку.

Эти нормы ГК РФ должны учитываться при определении имущественных прав, например, на вещи, сделанные обучающимися.

Пример

Предоставляя детям материал, образовательная организация приобретает имущественное право на изготовленные из него вещи, но только в том случае, если стоимость работы существенно не превышает стоимость предоставленного материала. В ином случае право собственности на вещи принадлежит обучающимся.

При приобретении имущества по тому или иному договору право собственности (оперативного управления) возникает с момента передачи вещи, если иное не предусмотрено законом или договором. В случаях, когда отчуждение имущества подлежит государственной регистрации, право собственности у приобретателя возникает с момента такой регистрации, если иное не установлено законом.

Передачей вещи признается вручение ее приобретателю, сдача перевозчику для отправки приобретателю или сдача в организацию связи для пересылки приобретателю, если договором не предусмотрена обязанность доставки. Вещь считается врученной приобретателю с момента ее фактического поступления во владение приобретателю или указанному им лицу. При этом если к моменту заключения договора об отчуждении вещь уже находилась во владении приобретателя, она признается переданной ему с этого момента.

Право оперативного управления производно от права собственности и по своему содержанию включает все правомочия собственника с некоторыми ограничениями, за исключением его титула (звания), т.е. является ограниченным вещным правом.

Согласно правовой доктрине, право собственности включает титул, а также следующие правомочия собственника:

1. Право владения – возможность осуществления фактического господства над вещью (физический контроль, обладание вещью).

2. Право пользования – возможность извлекать из имущества полезные свойства, получать доходы.

3. Право распоряжения – возможность определять юридическую и фактическую судьбу вещи.

Содержание права оперативного управления имуществом государственных или муниципальных образовательных организаций и его ограничения в общем виде изложены в ст. 296 Гражданского кодекса Российской Федерации (части первой) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (далее – ГК РФ). Согласно нормам данной статьи учреждение, за которым имущество закреплено на праве оперативного управления, владеет и пользуется этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением имущества и, если иное не установлено законом, распоряжается этим имуществом с согласия собственника.

Необходимо также иметь в виду, что закон предусматривает сохранение за образовательной организацией права оперативного управления даже в случае изменения собственника. Согласно ст. 300 ГК РФ, при переходе права собственности на учреждение к другому лицу это учреждение сохраняет право оперативного управления на принадлежащее ему имущество.

Владение имуществом в порядке реализации права оперативного управления осуществляется школой или детским садом практически в том же объеме, в котором его может осуществлять собственник, поскольку предусматривает: наличие ключей от зданий и помещений; возможность осуществлять охрану земельного участка; хранение движимого имущества; обеспечение недоступности имущества для сторонних лиц и т.п.

С юридической точки зрения образовательная организация является титульным владельцем находящегося на его балансе имущества и может защищать свое право владения даже против собственника этого имущества.

Образовательные организации не вправе пользоваться имуществом не по его назначению, а также в целях, не соответствующих уставной деятельности. При этом под уставной деятельностью понимается не только основная деятельность (осуществление образовательного процесса), но и любая вспомогательная или иная технологически связанная с ней уставная деятельность (например, организация питания обучающихся, оказание платных образовательных услуг, реализация продукции, образующейся в результате образовательного процесса и т.д.).

Существует мнение, что под распоряжением имуществом понимается только его продажа. Однако передача имущества в аренду либо в безвозмездное пользование также является распоряжением имуществом, на осуществление которого требуется согласие собственника.

Некоторые руководители школ и детских садов считают, что согласие собственника необходимо только в случаях, когда договоры на передачу имущества заключаются более чем на год. Это не так. Аренда определяется

гражданским законодательством как договор, в соответствии с которым арендодатель обязуется предоставить арендатору имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование (гл. 34, 36 Гражданского кодекса Российской Федерации (части второй) от 26.01.1996 № 14-ФЗ). При этом время пользования не оговаривается.

В отношении безвозмездного пользования можно сказать то же самое. По договору безвозмездного пользования (договору ссуды) одна сторона (ссудодатель) обязуется передать или передает вещь в безвозмездное временное пользование другой стороне (ссудополучателю), а последняя обязуется вернуть ту же вещь в том состоянии, в каком она ее получила, но с учетом нормального износа или в состоянии, обусловленном договором. Так, если школа собирается предоставить организации дополнительного образования помещение (класс) для занятий с обучающимися (пусть даже этой же школы) на один час, она должна предварительно получить согласие собственника.

Впрочем, занятия могут быть оформлены как деятельность самой образовательной организации и осуществляться педагогами организации дополнительного образования на условиях совместительства или почасовой оплаты. Возможно и бесплатное ведение занятий на добровольческой основе, например, родителями. В этих случаях передача помещений «другому лицу» отсутствует, и разрешения учредителя не требуется.

3.2. Полномочия по распоряжению имуществом образовательной организации

3.2.1. Полномочия учредителя образовательной организации по распоряжению имуществом

Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» ввел новые нормы, регулирующие возможности образовательной организации по владению, пользованию и распоряжению имуществом в рамках права оперативного управления. Соответственно, полномочия собственника данного имущества также претерпели существенные изменения.

С формальной точки зрения собственник и учредитель имущества образовательной организации совпадают – это публично-правовое образование (Российская Федерация, субъект РФ или муниципалитет). Публичное образование учреждает учреждение, оно же как собственник определенного имущества закрепляет его за учреждением на праве оперативного управления.

Вместе с тем, органы, выполняющие функции и полномочия учредителя, а также собственника имущества, закрепленного за учреждением на праве оперативного управления, могут различаться.

Пример

Зачастую функции и полномочия учредителя возлагаются на отраслевые органы управления образованием. Полномочия же собственника имущества осуществляют органы управления имуществом (того же публичного образования, от имени которого органы управления образованием действуют, осуществляя функции учредителя). Таким образом, собственник и учредитель совпадают, но их функции и полномочия от имени публичного образования выполняют различные органы.

Согласно ст. 296 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ учреждение, за которым имущество закреплено на праве оперативного управления, владеет и пользуется им в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжается им с согласия собственника имущества. Таким образом, в ходе владения и пользования имуществом все типы государственных (муниципальных) учреждений должны учитывать цели деятельности учреждения, закрепленные в его уставе, а также назначение имущества. Распоряжение имуществом по общему правилу требует согласия собственника имущества.

Под распоряжением понимается не только отчуждение (продажа) имущества. Распоряжением является определение юридической либо фактической судьбы имущества, что включает в себя как продажу (либо иное отчуждение) имущества, так и передачу имущества в аренду либо безвозмездное пользование (в т. ч. в рамках договоров, регулирующих совместное осуществление некоммерческой по своему характеру деятельности). При этом длительность передачи имущества в аренду или пользование не играет никакой роли. Согласие собственника требуется и в том случае, когда имущество передается в аренду на год, и в том, когда имущество передается в безвозмездное пользование на один час.

3.2.2. Полномочия руководителя по распоряжению имуществом, закрепленным за государственными и муниципальными образовательными организациями

На практике распоряжение имуществом образовательных организаций, как правило, проявляется в виде предоставления помещений, в т.ч. их части, земельных участков, оборудования так называемым третьим лицам, т.е. организациям или гражданам для осуществления их деятельности. К третьим лицам не относятся работники образовательной организации, выполняющие свои трудовые функции, и иные лица, участвующие в деятельности самой организации (например, родители, члены коллегиальных органов управления и т.п.).

В отношении полномочий руководителя по распоряжению имуществом образовательной организации действуют специфические нормы гражданского законодательства.

В первую очередь, распоряжение имуществом ограничено для государственных и муниципальных казенных учреждений. Руководитель казенного образовательного учреждения принимает решения о распоряжении любым имуществом только при условии получения на то согласия собственника имущества. Руководитель бюджетного образовательного учреждения получает такое согласие для распоряжения недвижимым имуществом (любым) и особо ценным движимым имуществом, переданным учредителем либо приобретенным за счет выделенных им средств. Руководитель автономного образовательного учреждения получает согласие для распоряжения недвижимым и особо ценным движимым имуществом, переданным учредителем либо приобретенным за счет выделенных им средств (ст. 298 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ).

Статья 17.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон № 135-ФЗ) содержит следующие нормы:

1. Заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.

2. В порядке, предусмотренном ч. 1 ст. 17.1 Закона № 135-ФЗ, осуществляется заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении:

- государственного или муниципального недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за государственными или муниципальными автономными учреждениями;
- государственного или муниципального имущества, которое принадлежит на праве оперативного управления государственным или муниципальным бюджетным и казенным учреждениям.

Из этих правил установлены исключения, в частности, проведение конкурса или аукциона не требуется, если имущество передается:

- государственным органам, органам местного самоуправления, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку РФ;
- государственным и муниципальным учреждениям;
- некоммерческим организациям, созданным в форме ассоциаций и союзов, религиозных и общественных организаций (объединений) (в т. ч. политическим партиям, общественным движениям, общественным фондам, общественным учреждениям, органам общественной самодеятельности, профессиональным союзам, их объединениям (ассоциациям), первичным профсоюзным организациям), объединений работодателей, товариществ собственников жилья, социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими деятельности, направленной на решение

социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также других видов деятельности, предусмотренных ст. 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;

- медицинским организациям, организациям, осуществляющим образовательную деятельность;

- лицу, с которым заключен государственный или муниципальный контракт по результатам конкурса или аукциона, проведенных в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», если предоставление указанных прав было предусмотрено конкурсной документацией, документацией об аукционе для целей исполнения этого государственного или муниципального контракта. Срок предоставления указанных прав на такое имущество не может превышать срок исполнения государственного или муниципального контракта;

- на срок не более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев (предоставление указанных прав на такое имущество одному лицу на совокупный срок более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев без проведения конкурсов или аукционов запрещается).

Указанные нормы требуют соблюдения установленного ими порядка от руководителя образовательной организации при заключении любого договора, предусматривающего передачу прав владения и (или) пользования имуществом третьему лицу. Это может быть как возмездный договор аренды, так и безвозмездное пользование.

Действует ряд норм, специально относящихся к предоставлению (передаче) имущества в аренду.

В соответствии с п. 4 ст. 13 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», если государственное или муниципальное учреждение, являющееся объектом социальной инфраструктуры для детей, сдает в аренду закрепленные за ним объекты собственности, заключению договора об аренде должна предшествовать проводимая учредителем экспертная оценка последствий такого договора для обеспечения образования, воспитания, развития, отдыха и оздоровления детей, оказания им медицинской, лечебно-профилактической помощи, социальной защиты и социального обслуживания детей. Договор аренды не может заключаться, если в результате экспертной оценки установлена возможность ухудшения указанных условий. Договор аренды может быть признан недействительным по основаниям, установленным гражданским законодательством.

3.2.3. Правомочия образовательной организации по распоряжению имуществом в зависимости от типа учреждения

Согласно Федеральному закону от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», к компетенции образовательной организации относятся: материально-техническое обеспечение образовательной деятельности, оборудование помещений в соответствии с государственными и местными нормами и требованиями, в том числе в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, федеральными государственными требованиями, образовательными стандартами (ст. 28).

Образовательные организации должны иметь в собственности или на ином законном основании имущество, необходимое для осуществления образовательной деятельности, а также иной предусмотренной уставами образовательных организаций деятельности (ч. 1 ст. 102 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Имущество, необходимое для ведения образовательного процесса, может поступать в оперативное управление образовательной организации различными способами. Порядок приобретения и прекращения права оперативного управления в отношении имущества регулируется Гражданским кодексом Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ.

Право оперативного управления имуществом, в отношении которого собственником принято решение о закреплении за образовательной организацией, возникает у данной организации с момента передачи имущества, если иное не установлено законом, правовыми актами или решением собственника. Продукция и доходы от использования имущества, находящегося в оперативном управлении школы или детского сада, а также имущество, приобретенное школой или детским садом по договору или иным основаниям, поступают в оперативное управление организации в порядке, установленном для приобретения права собственности (ст. 299 ГК РФ).

Необходимо помнить, что право государственных и муниципальных образовательных организаций на имущество – это всегда право оперативного управления, а не право собственности. Если школа или детский сад приобретают имущество по договору купли-продажи, то процедура перехода права на имущество будет такой же, как и процедура перехода права собственности, которая установлена ГК РФ, но фактически имущество будет приобретено в оперативное управление организации и одновременно в собственность публичного образования (субъекта РФ, муниципалитета).

Правомочия образовательного учреждения по распоряжению имуществом существенно различаются в зависимости от типа учреждения.

Имущество **казенного** образовательного учреждения не разделяется на виды, поскольку различий по полномочиям распоряжения разными видами имущества законодательством для казенного учреждения не предусматривается.

По общему правилу, казенное образовательное учреждение не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться любым имуществом, находящимся на его балансе, без согласия собственника (п. 4 ст. 298 Гражданского кодекса Российской Федерации (части первой) от 30.11.1994 N 51-ФЗ; далее – ГК РФ). При этом не имеет значения, приобретено данное имущество на средства от приносящей доходы деятельности самого учреждения или на средства учредителя. Все доходы от приносящей доход деятельности казенного образовательного учреждения считаются доходами бюджета и распределяются в соответствии с законами (решениями) о бюджете.

Имущество **бюджетного** образовательного учреждения разделяется на имущество, переданное учредителем либо приобретенное за счет выделенных им средств, и иное имущество.

Имущество, переданное учредителем или приобретенное за счет выделенных им средств, может появиться у учреждения на праве оперативного управления двумя путями: учредитель приобретает имущество в собственность и закрепляет его на праве оперативного управления за конкретным образовательным учреждением; учредитель передает учреждению денежные средства на его приобретение, а учреждение приобретает имущество, которое поступает в собственность публичного образования (Российской Федерации, субъекта РФ или муниципалитета) и в его оперативное управление.

Иное имущество может быть передано образовательному учреждению другими лицами (кроме учредителя), в т.ч. пожертвовано или приобретено за счет средств от приносящей доход деятельности, пожертвований, доходов от целевого капитала и т.п.

Имущество бюджетного образовательного учреждения разделяется также на недвижимое, движимое и особо ценное движимое.

К недвижимому имуществу относятся земельные участки, участки недр и все, что связано с землей, т. е. объекты, перемещение которых невозможно без несоразмерного ущерба их назначению (в частности, здания, сооружения и объекты незавершенного строительства). Все остальное имущество является движимым.

К особо ценному движимому имуществу относится имущество, без которого осуществление учреждением уставной деятельности будет существенно затруднено.

Бюджетное образовательное учреждение не вправе распоряжаться особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным за счет средств, выделенных им на приобретение такого имущества, а также любым недвижимым имуществом без согласия собственника. Остальным имуществом, находящимся у него на праве оперативного управления, бюджетное образовательное учреждение распоряжается самостоятельно (п. 3 ст. 298 ГК РФ).

Как и в случае с бюджетным образовательным учреждением, имущество **автономного** образовательного учреждения разделяется на переданное

учредителем либо приобретенное за счет выделенных им средств и иное, а также на недвижимое, движимое и особо ценное движимое.

Решение учредителя об отнесении имущества к категории особо ценного движимого принимается одновременно с решением о его закреплении за автономным образовательным учреждением или о выделении средств на его приобретение.

Согласно п. 3 ст. 3 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», под особо ценным движимым имуществом понимается такое имущество, без которого осуществление автономным учреждением своей уставной деятельности будет существенно затруднено. Иными словами, закон связывает возможность отнесения имущества к категории особо ценного с его необходимостью для уставной деятельности.

Автономное образовательное учреждение не может без согласия собственника распоряжаться недвижимым и особо ценным движимым имуществом, переданным (закрепленным за ним) собственником или приобретенным за счет выделенных собственником средств. Остальным имуществом, находящимся у него на праве оперативного управления, автономное учреждение распоряжается самостоятельно.

С 1 января 2014 года вступили в силу Правила принятия исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления решения об изъятии земельного участка, предоставленного государственно-му или муниципальному учреждению, казенному предприятию (за исключением государственных академий наук, созданных такими академиями наук и (или) подведомственных им учреждений), при его ненадлежащем использовании, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2013 года № 821.

Данные Правила разработаны в соответствии с требованиями п. 3 ст. 54 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ, регулирующей порядок изъятия земельного участка, предоставленного на праве пожизненного наследуемого владения, праве постоянного (бессрочного) пользования, ввиду ненадлежащего использования земельного участка.

Решение об изъятии земельного участка принимается в отношении участков, предоставленных на праве постоянного (бессрочного) пользования. Решение принимается на основании поступивших из федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение государственного земельного надзора (Росреестра), копий документов, заверенных должностным лицом Росреестра: предписания об устранении выявленного нарушения требований земельного законодательства; акта проверки выполнения землепользователем предписания об устранении выявленного нарушения; иных документов, связанных с результатами проверки выполнения указанного предписания. Срок для принятия решения составляет 2 месяца со дня поступления копий указанных документов в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, уполномоченный принимать решение об изъятии земельного участка.

Решение об изъятии земельного участка содержит: основание для изъятия земельного участка; наименование лица, право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком которого подлежит прекращению; кадастровый номер и площадь земельного участка, подлежащего изъятию.

3.3. Правовая основа разграничения имущества организаций

3.3.1. Основные положения

С правовой точки зрения основным вопросом, который подлежит урегулированию на уровне подзаконных нормативных правовых актов, является разграничение имущества, без которого осуществление уставной деятельности организацией будет существенно затруднено, и имущества, без которого достижение уставных целей организации вполне возможно.

Основным критерием при этом должен выступать вид имущества и его необходимость для осуществления уставной деятельности.

Такая трактовка федерального законодательства предполагает, что к особо ценному движимому имуществу независимо от его балансовой стоимости должно относиться имущество, необходимое организации для: осуществления основной деятельности (научной, образовательной, здравоохранительной, культурной, физкультурно-спортивной и пр.) в соответствии с ее предметом и целями, определенными федеральными законами и уставом организации; управления и административно-хозяйственного обеспечения организации, предусмотренного законодательством РФ; обеспечения необходимых условий жизнедеятельности и безопасности граждан, находящихся в учреждении, и его работников, предусмотренных законодательством РФ.

Исходя из презумпции законности деятельности, организация должна стремиться к достижению тех целей, ради которых она создана, в т. ч. приобретать имущество для ведения уставной деятельности, а не для иных целей. Таким образом, при нормальном функционировании организации (без заключения большого количества сделок по приобретению имущества, недействительных по причине выхода за пределы правоспособности) имущество, находящееся в его оперативном управлении, всегда будет предназначено для ведения уставной деятельности.

В любом случае необходимое для ведения уставной деятельности организации имущество, независимо от стоимости, должно быть включено в перечень особо ценного движимого имущества. При этом следует учитывать не только стоимость имущества, но и все обстоятельства (уставные цели и задачи, виды имущества, оценку степени его необходимости и т. п.). Это позволит исключить в будущем возможность отчуждения значительной части движимого государственного (муниципального) имущества без согласия собственника.

В настоящий момент подзаконное нормативное регулирование в первую очередь учитывает ценовой критерий, что не в полной мере соответствует требованиям закона.

Противоречие существует и в определении имущества как необходимого для основной деятельности. Дело в том, что понятие основной деятельности несколько уже понятия уставной деятельности. К последней относятся и управленческая деятельность, и деятельность технического характера по обслуживанию имущества, и иные виды деятельности. Представляется, что без имущества, необходимого, например, для ведения бухгалтерского учета, равно как и без оборудования, необходимого техническому персоналу для обслуживания зданий, сооружений и коммуникаций, деятельность организации невозможна. Однако ведение бухгалтерского учета и поддержание зданий, сооружений и коммуникаций в нормальном состоянии, являясь уставной деятельностью, к основной тем не менее не относится. Следовательно, необходимое для такой деятельности имущество должно включаться в перечень особо ценного.

Описанная выше ситуация может привести в будущем к негативным последствиям, поскольку согласно закону только особо ценное движимое имущество содержится за счет средств учредителя (субсидия должна учитывать расходы на его содержание) и защищено от взыскания по долгам.

Порядок отнесения имущества к категории особо ценного движимого устанавливается Правительством РФ.

Согласно постановлению Правительства РФ от 26.07.2010 № 538 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества», перечни особо ценного движимого имущества бюджетных учреждений определяются соответствующими органами, осуществляющими функции и полномочия учредителя.

Пунктом 4 Постановления установлено, что при определении перечней особо ценного движимого имущества автономных или бюджетных учреждений подлежат включению в состав такого имущества:

- движимое имущество, балансовая стоимость которого превышает:
 - ✓ для федеральных автономных и бюджетных учреждений – размер, установленный федеральными органами государственной власти, осуществляющими функции и полномочия учредителя, в отношении соответствующих федеральных автономных и бюджетных учреждений в интервале от 200 тыс. руб. до 500 тыс. руб.;
 - ✓ для автономных учреждений, которые созданы на базе имущества, находящегося в собственности субъекта РФ, и бюджетных учреждений субъекта РФ – размер, установленный нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ в интервале от 50 тыс. руб. до 500 тыс. руб. либо государственными органами субъекта РФ, осуществляющими функции и полномочия учредителя в отношении соответствующих автономных и бюджетных учреждений субъекта РФ, в интервале, установленном

нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ с соблюдением указанных ограничений, если этим нормативным правовым актом такое право будет предоставлено органам, осуществляющим функции и полномочия учредителя;

- ✓ для автономных учреждений, которые созданы на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности, и муниципальных бюджетных учреждений – размер, установленный нормативным правовым актом местной администрации в интервале от 50 тыс. руб. до 200 тыс. руб. либо органами местного самоуправления, осуществляющими функции и полномочия учредителя в отношении соответствующих муниципальных автономных и бюджетных учреждений, в интервале, установленном нормативным правовым актом местной администрации с соблюдением указанных ограничений, если этим нормативным правовым актом такое право будет предоставлено органам, осуществляющим функции и полномочия учредителя;
- иное движимое имущество, без которого осуществление автономным или бюджетным учреждением предусмотренных его уставом основных видов деятельности будет существенно затруднено и (или) которое отнесено к определенному виду особо ценного движимого имущества в соответствии с п. 1 Постановления;
- имущество, отчуждение которого осуществляется в специальном порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами РФ, в т. ч. музейные коллекции и предметы, находящиеся в федеральной собственности и включенные в состав государственной части Музейного фонда РФ, а также документы Архивного фонда РФ и национального библиотечного фонда.

3.3.2. Порядок совершения сделок с заинтересованностью автономными и бюджетными учреждениями

Для автономных и бюджетных учреждений введены особые порядки совершения сделок с заинтересованностью.

Лицами, заинтересованными в совершении автономным учреждением сделок с другими юридическими лицами и гражданами, признаются члены наблюдательного совета автономного учреждения, руководитель и его заместители. Они, а также их супруги (в т. ч. бывшие), родители, бабушки, дедушки, дети, внуки, полнородные и неполнородные братья и сестры, двоюродные братья и сестры, дяди, тети (в т. ч. братья и сестры усыновителей), племянники, усыновители, усыновленные признаются заинтересованными в совершении сделки в следующих случаях:

- если являются в сделке стороной, выгодоприобретателем, посредником или представителем;

- владеют (каждый в отдельности или в совокупности) 20% (и более) голосующих акций акционерного общества или долей, превышающей 20% уставного капитала общества с ограниченной или дополнительной ответственностью, либо являются единственным или одним из не более трех учредителей иного юридического лица, являющегося контрагентом автономного учреждения, выгодоприобретателем, посредником или представителем;

- занимают должности в органах управления юридического лица, которое в сделке является контрагентом автономного учреждения, выгодоприобретателем, посредником или представителем (п. 3 ст. 16 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»; далее – Закон № 174-ФЗ).

Заинтересованное лицо до совершения сделки обязано уведомить руководителя и наблюдательный совет автономного учреждения об известной ему совершаемой или предполагаемой сделке, в которой оно может быть признано заинтересованным.

Согласно п. 1 ст. 17 Закона № 174-ФЗ, сделка с заинтересованностью может быть совершена с предварительного одобрения наблюдательного совета. Наблюдательный совет обязан рассмотреть предложение о сделке, в совершении которой имеется заинтересованность, в течение 15 календарных дней с момента поступления такого предложения председателю наблюдательного совета (если уставом не предусмотрен более короткий срок).

Решение об одобрении сделки, в совершении которой имеется заинтересованность, принимается большинством голосов членов наблюдательного совета, не заинтересованных в этой сделке. В случае, если лица, заинтересованные в совершении сделки, составляют в наблюдательном совете большинство, решение об одобрении сделки принимает учредитель автономного учреждения.

Сделка с заинтересованностью, совершенная с нарушением требований, может быть признана недействительной по иску автономного учреждения или его учредителя, если другая сторона сделки не докажет, что она не знала и не могла знать о наличии конфликта интересов в отношении этой сделки или об отсутствии ее одобрения.

Порядок, установленный для совершения сделок с заинтересованностью, не применяется при совершении сделок, связанных с выполнением автономным учреждением работ и оказанием услуг в процессе обычной уставной деятельности, на условиях, существенно не отличающихся от условий совершения аналогичных сделок.

Ответственность

Заинтересованное лицо, нарушившее обязанность уведомления, несет перед автономным учреждением ответственность в размере убытков, причиненных ему в результате сделки, в совершении которой имеется заинтересованность, осуществленной с нарушением требований (если не докажет, что не знало и не могло знать о предполагаемой сделке или о своей заинтересованности в ее совершении). Причем независимо от того, была сделка призна-

на недействительной или нет. Такую же ответственность несет руководитель автономного учреждения, не являющийся лицом, заинтересованным в совершении сделки (если не докажет, что он не знал и не мог знать о наличии конфликта интересов в отношении этой сделки).

Если за убытки, причиненные автономному учреждению в результате совершения сделки с заинтересованностью с нарушением требований закона, отвечают несколько лиц, их ответственность является солидарной.

Порядок совершения сделок с заинтересованностью для бюджетных учреждений установлен Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон № 7-ФЗ).

Лицами, заинтересованными в совершении бюджетным учреждением сделок с другими организациями или гражданами, признаются руководитель (заместитель руководителя) и лицо, входящее в состав органов управления или органов надзора за деятельностью учреждения, если они:

- состоят с этими организациями или гражданами в трудовых отношениях;
- являются участниками, кредиторами этих организаций или граждан;
- состоят с этими гражданами в близких родственных отношениях.

При этом указанные организации или граждане:

1. Являются поставщиками товаров (услуг) для бюджетного учреждения.
2. Являются крупными потребителями товаров (услуг), производимых бюджетным учреждением.
3. Владеют имуществом, которое полностью или частично образовано бюджетным учреждением.
4. Могут извлекать выгоду из пользования, распоряжения имуществом бюджетного учреждения.

В случае если заинтересованное лицо имеет заинтересованность в сделке, стороной которой является или намеревается быть бюджетное учреждение, а также в случае иного противоречия интересов заинтересованного лица и бюджетного учреждения в отношении существующей или предполагаемой сделки, оно обязано сообщить о своей заинтересованности учредителю бюджетного учреждения (п. 3 ст. 27 Закона № 7-ФЗ).

Сделка, в совершении которой имеется заинтересованность и которая совершена с нарушением требований закона, может быть признана судом недействительной (п. 4 ст. 27 Закона № 7-ФЗ).

Заинтересованное лицо несет перед бюджетным учреждением ответственность в размере причиненных ему убытков. Если убытки причинены несколькими заинтересованными лицами, их ответственность перед бюджетным учреждением является солидарной.

3.3.3. Сдача в аренду недвижимого имущества муниципальной образовательной организации

Алгоритм

Шаг 1

Муниципальная образовательная организация подготавливает и направляет в адрес органа, выполняющего функции учредителя (далее – учредитель), следующие документы:

- заявку на проведение экспертной оценки принятия решения о передаче в аренду муниципального имущества, закрепленного на праве оперативного управления за муниципальными учреждениями отрасли «Образование», с обоснованием отсутствия негативных последствий для образовательного процесса при заключении договора аренды и приложением подтверждающих документов;
- выписку из протокола компетентного органа ОО (общее собрание ОО, совет ОО, попечительский совет ОО и др.) о согласии на сдачу недвижимого имущества в аренду, в случае если уставом или иными правовыми актами установлена необходимость получения согласия указанного органа на передачу имущества в аренду;
- копии планировок и экспликаций с указанием площадей, передаваемых в аренду.

Шаг 2

Учредитель в двухнедельный срок организует и проводит экспертизу и утверждает экспертное заключение (экспертную оценку) о последствиях сдачи в аренду недвижимого имущества (объекта социальной инфраструктуры для детей):

- для обеспечения жизнедеятельности, образования, воспитания, развития, отдыха и оздоровления детей;
- оказания детям медицинской и лечебно-профилактической помощи;
- социального обслуживания детей.

Обязательность проведения органом местного самоуправления предварительной оценки последствий заключения договора аренды перед принятием решения о сдаче в аренду объектов социальной инфраструктуры для детей установлена п. 4 ст. 13 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

Шаг 3

ОО получает в уполномоченных организациях здравоохранения санитарно-эпидемиологическое заключение о безопасности деятельности арендаторов для здоровья обучающихся, воспитанников.

Шаг 4

По получении положительной экспертной оценки учредителя и соответствующего санитарно-эпидемиологического заключения ОО подготавли-

вает (с учетом экспертной оценки и заключения) и направляет в адрес учредителя, следующие документы:

- или конкурсную документацию для проведения открытого конкурса на право заключения договора аренды недвижимого имущества – объекта муниципальной собственности, закрепленного на праве оперативного управления за учреждениями отрасли «Образование» (при проведении конкурса на право заключения договора аренды);
- или заявку для проведения открытого аукциона на право заключения договора аренды недвижимого имущества – объекта муниципальной собственности, закрепленного на праве оперативного управления за учреждениями отрасли «Образование» (при проведении аукциона на право заключения договора аренды).

В случаях, когда действующим законодательством допускается заключение договора аренды государственного или муниципального имущества без проведения конкурса или аукциона (указаны в ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»; далее – Закон № 135-ФЗ), положительная экспертная оценка учредителя и санитарно-эпидемиологическое заключение являются основанием для обращения за согласием на сдачу в аренду недвижимого имущества в муниципальный орган управления имуществом.

Согласно п. 6 ч.1 ст.17.1 Закона № 135-ФЗ с образовательной организацией, независимо от ее организационно-правовой формы договор аренды можно заключить без проведения аукциона.

В соответствии с п. 5 ст. 17.1 Закона № 135-ФЗ порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договора аренды в отношении государственного или муниципального имущества устанавливается Федеральной антимонопольной службой, а именно приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса».

Шаг 5

Учредитель (орган управления образованием, осуществляющий функции учредителя) на основе анализа всех представленных ОО документов, экспертной оценки и санитарно-эпидемиологического заключения принимает в 10-дневный срок решение о согласии (или об отказе в согласии) на проведение конкурса (аукциона) и сдачу недвижимого имущества в аренду по результатам конкурса (аукциона).

В случае рассмотрения вопроса комиссией или иным коллегиальным органом, созданным для этих целей учредителем, устанавливается двухнедельный срок для принятия решения.

Шаг 6

По получении положительного решения органа управления образованием, осуществляющего функции учредителя, ОО получает в письменной форме согласие на сдачу в аренду недвижимого имущества у муниципального органа по управлению имуществом.

Шаг 7

После получения согласований указанных выше уполномоченных органов ОУ организует и проводит в установленном порядке конкурс или аукцион на право заключения договора аренды недвижимого имущества, закрепленного за ним на праве оперативного управления.

Согласно с п. 5.1 ч. 5 ст. 17.1 Закона № 135-ФЗ извещение о проведении конкурса размещается не менее, чем за 30 дней до дня окончания подачи заявок на участие в конкурсе, извещение о проведении аукциона размещается на официальном сайте торгов не менее, чем за 20 дней до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе.

Шаг 8

По итогам конкурса или аукциона ОО подписывает договор аренды с победителем конкурса (аукциона) в соответствии с требованиями, установленными ст. 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (части первой) от 30.11.1994 № 51-ФЗ и разд. XIV Правил проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, утв. Приказом № 67.

Согласно ч. 7 ст. 17.1 Закона № 135-ФЗ не допускается заключение договора аренды с победителем конкурса (аукциона) ранее, чем через 10 дней со дня размещения информации о результатах конкурса или аукциона на официальном сайте торгов.

В случаях, когда действующим законодательством допускается заключение договора аренды государственного или муниципального имущества без проведения конкурса или аукциона, письменное согласие муниципального органа по управлению имуществом на сдачу в аренду недвижимого имущества является основанием для заключения договора аренды муниципального недвижимого имущества.

Шаг 9

Для целей налогообложения ОО вносит дополнение (изменение) в приказ об учетной политике учреждения и относит доходы, получаемые от аренды недвижимого имущества, к внереализационным или иным доходам в соответствии с требованиями Налогового кодекса Российской Федерации (части второй) от 05.08.2000 № 117-ФЗ.

Шаг 10

Договор аренды зданий или сооружений, заключаемый на срок более одного года, ОО в обязательном порядке регистрирует в органах юстиции,

осуществляющих государственную регистрацию сделок с недвижимостью. Договор вступает в силу с момента государственной регистрации.

Шаг 11

Денежные средства, получаемые от сдачи в аренду недвижимого имущества бюджетного учреждения, в полном объеме поступают и учитываются в доходах муниципального бюджета и направляются в качестве дополнительного бюджетного финансирования на содержание и развитие материально-технической базы учреждения или на иные уставные цели деятельности учреждения, определяемые в соответствии с нормативными правовыми актами муниципального образования и бюджетной сметой.

Денежные средства, получаемые от сдачи в аренду недвижимого имущества автономного учреждения, поступают на расчетный счет учреждения в кредитной организации и используются учреждением самостоятельно в соответствии с планом его финансово-хозяйственной деятельности.

Заключение договора аренды

По договору аренды арендодатель обязуется предоставить арендатору имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование. В аренду может быть передано любое движимое и недвижимое имущество, которое не утрачивает свои натуральные свойства в процессе использования, т. е. так называемые непотребляемые вещи.

Статьей 607 Гражданского кодекса Российской Федерации (части второй) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (далее – ГК РФ) установлено требование к содержанию договора аренды: в таком договоре должны быть указаны сведения, позволяющие определенно установить имущество, подлежащее передаче в качестве объекта аренды. При отсутствии таких сведений в договоре условие об объекте, подлежащем передаче в аренду, считается несогласованным, а договор – незаключенным.

Для образовательных организаций наибольший интерес представляет договор аренды закрепленных за организацией зданий, помещений и сооружений.

В соответствии со ст. 298 Гражданского кодекса Российской Федерации (части первой) от 30.11.1994 № 51-ФЗ доходы от аренды имущества, закрепленного за автономными и бюджетными учреждениями, в полном объеме поступают в распоряжение таких учреждений. Собственник (учредитель) не приобретает права распоряжения этими доходами и, фактически, сохраняет только титул (звание) собственника. Казенные же учреждения не имеют права на распоряжение доходами от сдачи в аренду имущества, а доходы от аренды в полном объеме поступают в бюджет собственника и используются по его усмотрению.

По общему правилу, право сдачи имущества в аренду принадлежит его собственнику. Арендодателем могут быть также лица, уполномоченные законом или собственником сдавать имущество в аренду (ст. 608 ГК РФ).

Сдача образовательной организацией в аренду или в безвозмездное пользование имущества, закрепленного за ней собственником этого имущества, допускается только с разрешения последнего, и право организации выступать арендодателем ограничено согласием собственника.

Вместе с тем федеральными законами, устанавливающими статус бюджетных и автономных учреждений, предусматриваются определенные исключения из этого общего правила.

В частности, бюджетное образовательное учреждение вправе самостоятельно (без обращения за разрешением к собственнику) сдавать в аренду движимое имущество, не включенное в перечень особо ценного движимого имущества. Все недвижимое имущество, а также особо ценное движимое имущество по-прежнему может сдаваться в аренду только с согласия собственника.

Автономное образовательное учреждение имеет больше прав. Такое учреждение тоже вправе без согласия собственника сдавать движимое имущество, не включенное в перечень особо ценного движимого имущества, а также недвижимое имущество, приобретенное (построенное) учреждением за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности или из других внебюджетных источников (например, пожертвований, доходов от целевого капитала, дивидендов по акциям и других доходов от участия в коммерческих организациях, процентов по ценным бумагам, банковским вкладам и т.п.).

Заключению договора аренды любой образовательной организацией, в которой обучаются несовершеннолетние, должна предшествовать проводимая органами местного самоуправления экспертная оценка последствий такого договора для обеспечения образования, воспитания, отдыха, развития, медицинского обслуживания детей. Договор аренды не может заключаться, если в результате экспертной оценки установлена возможность ухудшения указанных условий. Договор аренды признается недействительным, если такая экспертиза не проводилась (п. 4 ст. 13 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»).

Договор аренды должен соответствовать требованиям гл. 34 ГК РФ. Договор аренды недвижимого имущества, если он заключается на срок не менее одного года, должен быть зарегистрирован в органах регистрации сделок с недвижимостью (п. 2 ст. 609 ГК РФ). Такой договор, заключенный на срок не менее года, подлежит государственной регистрации и считается заключенным с момента такой регистрации (п. 2 ст. 651 ГК РФ). Договор аренды зданий, помещений, сооружений и другой недвижимости, заключенный на срок до одного года, не подлежит государственной регистрации, и заключается в простой письменной форме.

Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним проводится органами юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним на территории регистрационного округа по месту нахождения недвижимого имущества (п. 1 ст. 9 Федерально-

го закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»; далее – Закон № 122-ФЗ).

В том случае, если в аренду сдаются здание, сооружение, помещения в них или части помещений, к договору аренды недвижимого имущества, представляемому на государственную регистрацию прав, прилагаются поэтажные планы здания, сооружения, на которых обозначаются сдаваемые в аренду помещения с указанием размера арендуемой площади. Договор аренды помещения или части помещения регистрируется как обременение прав арендодателя соответствующего помещения (части помещения) (п. 3 ст. 26 Закона № 122-ФЗ).

Нередко арендованные помещения подвергаются ремонту либо арендатор производит иные улучшения арендованных помещений, например, монтирует систему кондиционирования, меняет окна, двери и т.п. На такие улучшения требуется согласие арендодателя (в данном случае – образовательной организации).

Обязанности по ремонту распределяются между сторонами в соответствии с условиями договора аренды, а при отсутствии таких условий в договоре – в соответствии со ст. 616 ГК РФ, которая устанавливает общее правило о том, что капитальный ремонт производится за счет арендодателя, а текущий ремонт, поддержание в исправном состоянии и содержание имущества – за счет арендатора.

Улучшение за счет средств арендатора арендованного помещения подразделяются на отделимые улучшения, которые являются собственностью арендатора, и неотделимые улучшения, т. е. такие, которые нельзя изъять без вреда для имущества. Если неотделимые улучшения имущества произведены с согласия арендодателя, то арендатор имеет право на возмещение стоимости этих улучшений после прекращения договора аренды, если иное не предусмотрено договором аренды. Стоимость неотделимых улучшений арендованного имущества, произведенных без согласия арендодателя, возмещению не подлежит (ст. 623 ГК РФ).

3.3.4. Заключение договора безвозмездного пользования (договора ссуды)

По договору безвозмездного пользования (второе наименование этого договора – договор ссуды) ссудодатель обязуется передать или передает вещь в безвозмездное временное пользование ссудополучателю, а последний обязуется вернуть вещь в том же состоянии, в каком он ее получил, с учетом нормального износа или в состоянии, обусловленном договором.

По содержанию безвозмездное пользование схоже с арендой, однако, договором безвозмездного пользования не может предусматриваться оплата или иное встречное возмещение за пользование переданным имуществом.

Безвозмездное пользование представляет собой временную передачу ссудодателем отдельных правомочий собственника, так называемых вещных

прав, которые производны от права собственности. По договору безвозмездного пользования передаются вещные право пользования или права владения и пользования имуществом, но с сохранением права по распоряжению имуществом за титульным собственником.

Договор юридически отличается от договоров дарения и пожертвования, которые также могут предусматривать передачу права. Отличие в том, что по договорам дарения и пожертвования может передаваться только обязательственное (не вещное) имущественное право (требование к себе или к третьему лицу) и такая передача в силу природы прав, возникших из обязательств, не может носить временного характера (обязательственные права погашаются путем исполнения обязательств обязанным лицом). Вещные права также могут передаваться по договорам дарения и пожертвования, но только в полном объеме бессрочно, т. е. с передачей права собственности.

Как и в случае аренды по договору безвозмездного пользования может быть передано любое движимое и недвижимое имущество, которое не теряет своих натуральных свойств в процессе использования, т.е. непотребляемые вещи. Законодательство устанавливает, что в договоре безвозмездного пользования обязательно указываются данные, позволяющие определенно установить имущество, подлежащее передаче в безвозмездное пользование. При отсутствии этих данных в договоре безвозмездного пользования такой договор считается незаключенным (п. 2. ст. 689 и ст. 607 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ).

Объектами передачи в безвозмездное пользование могут быть здания и помещения в них, сооружения, оборудование, имущественные комплексы, транспортные средства, земельные участки и другие непотребляемые вещи. В случае передачи по договору безвозмездного пользования недвижимого имущества (помещений или части помещений зданий, сооружений) к договору должны быть приложены поэтажные планы передаваемых помещений, сооружений, на которых обозначаются помещения с указанием размера передаваемой площади.

Как частный правовой инструмент социального партнерства, реализации программы совместной деятельности учреждений социальной сферы договор играет важную роль в решении специфических задач, стоящих перед современным российским образованием, и может быть использован для:

- обеспечение доступности качественного образования;
- кооперирования ресурсов и создания сетевого взаимодействия учреждений социальной сферы;
- организации индивидуализированного (профильного, общего дополнительного) образования;
- обеспечения многоканальности финансирования образовательных организаций.

Отметим особенность, отличающую этот договор от договоров аренды и иных договоров, нацеленных на извлечение доходов. Договор безвозмездного пользования применяется, главным образом, для обеспечения основной

уставной деятельности ОО – реализации программ основного и дополнительного общего образования путем сетевого взаимодействия с другими учреждениями, учреждениями культуры, спорта. Ссудодателями по договору, как правило, выступают ОО, а основными видами имущества (прав пользования) являются аудитории, спортивные залы, классные комнаты, учебное оборудование.

Но и за рамками уставной деятельности ОО договор безвозмездного пользования необходим для удовлетворения социальных нужд местного общества. Не секрет, что сеть учреждений образования практически повсеместно является самым крупным держателем недвижимости. Проведение выборов, местных сходов населения, собраний граждан осуществляется в учреждениях образования на основе договорных правоотношений безвозмездного пользования, независимо от того, оформляется ли такое пользование специальным документом под названием договор или нет.

Договор также может быть использован для оформления отношений как часть более широкого рамочного договора о совместной деятельности (договора простого товарищества). При этом право на безвозмездное пользование определенным имуществом может быть зачтено в качестве вклада ОО в общее дело.

Финансирование ОО из внебюджетных источников за счет средств благотворительных некоммерческих организаций (например, фондов, автономных некоммерческих организаций, общественных организаций и др.), нередко требует предоставление помещений и учебного оборудования другим лицам для осуществления образовательной и иной уставной деятельности, оплачиваемой благотворительными организациями. В такой ситуации договор безвозмездного предоставления имущества может стать необходимым элементом реализации общих благотворительных программ и создает возможность для финансирования образовательного процесса гражданским обществом минуя громоздкую и неэффективную казначейскую систему.

По договору безвозмездного пользования благотворительная организация может оформить передачу ОО приобретенного и находящегося в собственности этой организации натурального имущества, предназначенного для организации образовательного процесса в учреждении.

В этом случае, имущество не будет отражаться на балансе ОО и может быть использовано по соглашению с благотворительной организацией любым образом, соответствующим интересам сторон. Договор позволяет избежать постановки на баланс передаваемого учреждению имущества и перехода его, например, в муниципальную собственность.

Передача имущества в безвозмездное пользование другим лицам де-юре считается распоряжением этим имуществом и в принципе требует разрешения учредителя – собственника имущества. Однако предоставление помещений ОО и учебного оборудования другим учреждениям для реализации образовательных программ, предусмотренных уставом ОО, санкционировано законом (ст. 296 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая))

от 30.11.1994 № 51-ФЗ) и должно быть отнесено к уставной деятельности учреждения. Исходя из требований разумности, закрепленных в гражданском законодательстве, в качестве принципа имущественных правоотношений, разовое или кратковременное предоставление имущества ОО может быть разрешено с применением упрощенного варианта оформления (например, путем обмена письмами между сторонами, издания распоряжения, подписания акта), а руководителю ОО может быть делегировано право совершать такого рода действия.

Оформление письменного договора с согласия уполномоченного органа организации бесспорно потребует в случае закрепления предоставляемого помещения и оборудования на достаточно длительный срок с передачей контроля над этим имуществом, например, выдачей ключей, передачей по акту учебного оборудования.

В отличие от договора аренды законодательство не предусматривает обязательной государственной регистрации договора безвозмездного пользования недвижимым имуществом.

В случае передачи по договору безвозмездного пользования недвижимого имущества (помещений или части помещений зданий, сооружений) к договору должны быть приложены поэтажные планы передаваемых помещений, сооружений, на которых обозначаются помещения с указанием размера площади.

В соответствии с ст. 693 ГК РФ, ссудодатель отвечает за недостатки переданного имущества, которые он умышленно или по грубой неосторожности не оговорил при заключении договора безвозмездного пользования. При обнаружении таких недостатком ссудополучатель вправе по своему выбору потребовать от ссудодателя безвозмездного устранения недостатков или возмещения своих расходов на их устранение.

Ссудодатель не отвечает за недостатки имущества, которые были им оговорены при заключении договора, либо были заранее известны ссудополучателю, либо должны были быть обнаружены ссудополучателем во время осмотра имущества при его передаче.

Ссудополучатель обязан поддерживать полученное в пользование имущество в исправном состоянии, а также нести расходы по содержанию и ремонту имущества, если иное не предусмотрено договором (ст. 695 ГК РФ).

Имущество передается с оформлением акта приема-передачи, в котором обозначаются конкретные передаваемые имущественные объекты.

Произведенные ссудополучателем делимые улучшения используемого имущества признаются собственностью ссудополучателя, если иное не предусмотрено договором. Стоимость произведенных неотделимых улучшений имущества возмещению не подлежит, если они не были согласованы с ссудодателем имущества (п. 2 ст. 689 и п. 3 ст. 623 ГК РФ).

При заключении договора стороны определяют срок пользования имуществом, однако в случае, если такой срок в договоре не указан, то договор считается заключенным на неопределенный срок.

В соответствии с правилами, установленными в ст. 699 ГК РФ, каждая из сторон договора безвозмездного пользования вправе в любое время отказаться от договора, заключенного без указания срока, известив об этом другую сторону за один месяц, если договором не предусмотрен иной срок извещения.

Вопросы для самопроверки:

1. Источники формирования имущества.
2. Приобретение ОО права на имущество.
3. Отличие права оперативного управления от права собственности.
4. Распоряжение имуществом. Полномочия учредителя ОО по распоряжению имуществом.
5. Полномочия ОО по распоряжению имуществом.
6. Полномочия руководителя по распоряжению имуществом, закрепленным за государственными и муниципальными ОО.
7. Распоряжение имуществом ОО в зависимости от типа.
8. Совершение сделок с заинтересованностью автономными и бюджетными ОО.
9. Сдача в аренду недвижимого имущества ОО.

4. Приносящая доход деятельность

4.1. Ведение приносящей доход деятельности образовательными организациями разных типов

Федеральным законом от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» в отношении ведения приносящей доход деятельности образовательными организациями различного типа установлены следующие правила.

Казенное учреждение может осуществлять приносящую доход деятельность в соответствии со своими учредительными документами. Доходы, полученные от указанной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации. Для казенного учреждения не важно, появились ли денежные средства за счет приносящей доход деятельности или они были предоставлены учредителем, – расходование любых средств будет контролироваться учредителем в рамках бюджетной сметы (п. 5 ст. 5 Закона № 83-ФЗ). Таким образом, у казенного учреждения нет никакого стимула вести приносящую доход деятельность, т.к. распоряжаться доходами оно все равно не сможет. Более того, главный распорядитель бюджетных средств, в ведении которого находится казенное учреждение, осуществляющее приносящую доход деятельность, может уменьшить финансирование из бюджета на сумму дополнительных доходов учреждения. То есть бюджетное финансирование учреждения может быть уменьшено на размер его доходов.

Рассматривая правила ведения приносящей доход деятельности автономными и бюджетными учреждениями, прежде всего, необходимо отметить, что финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания не зависит от доходов учреждения. Учредитель финансирует выполнение выданного задания в определенном размере, и этот размер не может быть связан с тем, какое количество дополнительных средств удалось привлечь учреждению.

Это означает наличие экономических стимулов для ведения приносящей доход деятельности – привлеченный доход станет дополнительным для учреждения. Кроме того, доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет дополнительных средств имущество поступают в самостоятельное распоряжение учреждения (п. 5 ст. 5 Закона № 83-ФЗ).

К ведению приносящей доход деятельности законодательством предъявляются определенные требования. Автономные и бюджетные учреждения вправе осуществлять приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, при условии, что такая деятельность указана в их учредительных документах (уставах).

Необходимо разделять основную и иную приносящую доход деятельность учреждения.

Основной деятельностью бюджетных и казенных учреждений признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых они созданы, а именно на реализацию образовательных программ.

Бюджетное учреждение вправе сверх установленного государственного (муниципального) задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительным документом, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях.

Данная норма фактически запрещает дискриминацию потребителей (по признаку расы, пола и т. п.). Вместе с тем отказ в предоставлении образовательной услуги возможен по объективным основаниям. Например: если в набираемой группе не осталось больше свободных мест, либо если установлены требования к подготовленности лиц для предоставления образовательной услуги, а таким требованиям лицо не соответствует (хочет осваивать иностранный язык на продвинутом уровне, не владея базовым уровнем знаний).

При этом для бюджетного учреждения порядок определения платы устанавливается соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Для автономного учреждения также установлена возможность оказания за плату услуг, относящихся к его основной деятельности. Кроме государственного (муниципального) задания автономное учреждение по своему усмотрению вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях в порядке, установленном федеральными законами. Отметим, что учредитель уже не регулирует порядок определения платы на оказываемые услуги – необходимо лишь соблюдать требования законодательства и не допускать дискриминации потребителей таких услуг. Таким образом, автономное учреждение в отличие от бюджетного не зависит от мнения учредителя по поводу порядка определения платы за услуги.

Следует обратить внимание, что речь идет именно об установлении порядка определения платы. Порядок определения платы не следует смешивать с определением платы как таковой.

Данная возможность учредителя при буквальном прочтении нормы закона не означает, что может вводиться государственное или муниципальное регулирование цен. Вместе с тем нередко учредители ОУ вмешиваются в те вопросы, решать которые целесообразно было бы на уровне учреждений. Поэтому неясно, до какой степени установленные порядки определения платы на практике будут ограничивать учреждения в возможностях по ведению приносящей доход деятельности.

В качестве примера можно привести уже существующий документ, регламентирующий эти вопросы – Порядок определения платы за оказание

услуг (выполнение работ), относящихся к основным видам деятельности государственных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Министерства финансов Российской Федерации, для граждан и юридических лиц, утв. приказом Минфина России от 30.08.2010 № 423.

Для подведомственных Минфину России учреждений плата будет определяться, исходя из следующих принципов:

1. Платные услуги оказываются учреждением по ценам, целиком покрывающим издержки учреждения на оказание данных услуг. Учреждение самостоятельно определяет возможность оказания платных услуг в зависимости от материальной базы, численного состава и квалификации персонала, спроса на услугу, работу и т. д.

2. Учреждение формирует и утверждает перечень платных услуг, а также цены на платные услуги по согласованию с Минфином России.

3. Стоимость платных услуг определяется на основе расчета экономически обоснованных затрат материальных и трудовых ресурсов.

4. Цена формируется на основе себестоимости оказания платной услуги, с учетом спроса на платную услугу, требований к качеству платной услуги, а также с учетом положений отраслевых и ведомственных нормативных правовых актов по определению расчетно-нормативных затрат на оказание платной услуги. Для структурного подразделения учреждением может быть установлен повышающий или понижающий коэффициент, учитывающий объективные различия (место нахождения, количество потребителей платной услуги) в размерах нормативов затрат на оказание одной и той же платной услуги.

Затраты ОО делятся на затраты, непосредственно связанные с оказанием платной услуги и потребляемые в процессе ее предоставления, и необходимые для обеспечения деятельности учреждения в целом, но не потребляемые непосредственно в процессе оказания платной услуги.

К затратам, непосредственно связанным с оказанием платной услуги, относятся: затраты на персонал, непосредственно участвующий в процессе оказания платной услуги (основной персонал); материальные запасы, полностью потребляемые в процессе оказания платной услуги; затраты (амортизация) оборудования, используемого в процессе оказания платной услуги; прочие расходы, отражающие специфику оказания платной услуги.

К затратам, необходимым для обеспечения деятельности ОУ в целом, но не потребляемым непосредственно в процессе оказания платной услуги, относятся: затраты на персонал учреждения, не участвующего непосредственно в процессе оказания платной услуги (административно-управленческий персонал); хозяйственные расходы на приобретение материальных запасов, оплату услуг связи, транспортных и коммунальных услуг, обслуживание и ремонт объектов (затраты общехозяйственного назначения); затраты на уплату налогов (кроме налогов на фонд оплаты труда), пошлины и иные обязательные платежи; затраты (амортизация) зданий, сооружений и

других основных фондов, непосредственно не связанных с оказанием платной услуги.

Учредитель также достаточно подробно описал, что входит в ту или иную группу затрат и каким образом рассчитывать стоимость услуги. Таким образом, подведомственные Минфину России учреждения снабжены порядком расчета стоимости, который они должны использовать при определении цен на оказываемые ими услуги.

В рассматриваемом приказе особо отмечено, что Порядок не распространяется на виды деятельности учреждения, не являющиеся основными в соответствии с его уставом.

Насколько подробно будут урегулированы данные вопросы учредителями ОО, из каких принципов они будут исходить и будет ли установленный порядок способствовать развитию подобной деятельности либо, наоборот, препятствовать ее ведению, делать ее экономически невыгодной, на данный момент точно неизвестно.

В любом случае отметим, что учреждение должно будет четко разделять те услуги или работы, которые выполняются по заданию и финансируются из бюджета, и те услуги или работы, которые оказываются сверх задания и могут оказываться за плату. В рамках Федеральных государственных образовательных стандартов ОО должно работать с учетом того, что данная услуга для потребителя должна предоставляться бесплатно. Оказание услуги за рамками указанных стандартов возможно за плату.

Пример: допустимо преподавание дополнительных предметов, увеличение числа часов преподавания сверх программы, ведение индивидуальных занятий (за рамками предусмотренных программой) и т. п.

Кроме осуществления за плату основных видов деятельности, ОО может заниматься иной приносящей доход деятельностью. При этом возникают вопросы о связи этой деятельности с уставными целями. Служить достижению целей, ради которых создано учреждение, такая деятельность может по-разному. Не обязательно она должна быть прямо направлена на достижение уставной цели, возможна организационная или технологическая связь с основной деятельностью.

В частности, у учреждения есть обучающиеся или воспитанники, и предоставляемые им услуги могут улучшить условия их пребывания в ОО и пользования его услугами по основной деятельности (образовательными). Это может быть организация дополнительного питания, возможность приобретения литературы и канцелярских принадлежностей, изготовление ксерокопий документов и иная подобного рода деятельность. Допустимо оказание услуг законным представителям обучающихся и воспитанников, в т. ч. консультирование их по выбору учреждений дополнительного образования, услуги по профессиональной ориентации детей и т.п.

Возможна также чисто технологическая связь с основной деятельностью ОО. Например, в соответствии с образовательной программой как ее условие или результат возникает некий полезный продукт (обучающиеся на

уроках труда делают мебель, одежду и т.п.), который затем может быть реализован.

В любом случае связь с целями учреждения должна быть, даже если она косвенная, и администрация должна иметь возможность продемонстрировать эту связь.

Такие виды деятельности должны быть указаны в уставе организации прямым перечислением. Чтобы не пропустить нужный вид, можно предварительно проверить, какие из описанных в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности, утв. приказом Ростехрегулирования от 22.11.2007 № 329-ст, теоретически могла бы осуществлять образовательная организация. Указание многочисленных видов деятельности в уставе не является обязательством ОО вести их все на практике. Оно лишь предоставляет возможность осуществлять подобную деятельность, если организация сочтет это целесообразным.

4.2. Услуги, оказываемые в рамках приносящей доход деятельности

Можно выделить основную и иную приносящую доход деятельность организации.

Основной деятельностью бюджетного и казенного учреждений признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых они созданы. Для образовательной организации основной будет деятельность по реализации образовательных программ.

Здесь важно определить, какие именно услуги в принципе могут быть предметом приносящей доход деятельности, а какие в соответствии с законодательством – должны оказываться бесплатно. Статья 101 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», регламентирующая оказание платных образовательных услуг, устанавливает следующее: «1. Организации, осуществляющие образовательную деятельность, вправе осуществлять указанную деятельность за счет средств физических и (или) юридических лиц по договорам об оказании платных образовательных услуг. Платные образовательные услуги представляют собой осуществление образовательной деятельности по заданиям и за счет средств физических и (или) юридических лиц по договорам об оказании платных образовательных услуг. Доход от оказания платных образовательных услуг используется указанными организациями в соответствии с уставными целями.

2. Платные образовательные услуги не могут быть оказаны вместо образовательной деятельности, финансовое обеспечение которой осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов. Средства, полученные организациями, осуществляющими образовательную деятельность, при оказании таких платных образовательных услуг, возвращаются оплатившим эти услуги лицам».

Таким образом, вопрос решается в зависимости от того, на какие услуги и в каком объеме автономному или бюджетному учреждению выдано задание, либо какие услуги и в каком объеме казенное учреждение оказывает за счет бюджетных средств. Эти услуги не могут быть платными, т.к. уже оплачены из бюджета. Исключением являются частично платные услуги, например, содержание ребенка в детском саду, которое частично финансируется из бюджета, а частично оплачивается родителями (в подобных случаях размеры взимаемой платы обычно четко регулируются подзаконными актами).

Важное значение приобретает образовательная программа организации, т.к. именно этот документ обычно позволяет определить, находится ли стоимость конкретной услуги в пределах суммы, «оплаченной» бюджетом, либо за ее пределами. Например: школа, ведущая деятельность в рамках основной образовательной программы общего образования, не имеет права в любом случае получать какие-либо доходы от такой деятельности.

Основная образовательная программа должна быть реализована в соответствии с требованиями ФГОС в полном объеме. Реализация не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом либо неправомерный отказ в выдаче документов об образовании и (или) о квалификации влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати до сорока тыс. руб.; на юридических лиц – от пятидесяти до ста тыс. руб. (ст. 19.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ).

Для того чтобы не допустить нарушения законодательства об образовании следует провести сравнительный анализ ООП и приносящей доход образовательной деятельности. Платные образовательные услуги могут дополнять, углублять знания, умения и навыки, формируемые в рамках реализации ФГОС, но не имеют права заменять ООП ни целиком, ни в какой-либо ее части.

Запрещается оказывать платные образовательные услуги во время проведения учебных занятий по ООП, заменять учебные занятия по ООП дополнительными платными занятиями, сокращать количество часов по учебной дисциплине, если данная дисциплина (раздел, тема) углубленно изучается в рамках оказания платных образовательных услуг и пр.

Особенно внимательно к сравнению ООП и дополнительных образовательных программ следует относиться руководителям гимназий, лицеев, ОО с классами с углубленным изучением отдельных предметов, так как ООП образовательных организаций их статуса уже предусматривают углубленное изучение предметов.

Если же образовательная деятельность выходит за пределы основной программы общего образования, предполагает реализацию дополнительных образовательных программ, то в этой ситуации уже можно рассмотреть вопрос, об оказании таких услуг на платной основе, но при условии, что, например, за счет бюджета не оплачивается (не предусматривается в задании)

дополнительное образование детей (кружки, секции, объединения) в определенном объеме.

Кроме ведения за плату основных видов деятельности, возможно ведение и иной деятельности учреждения, приносящей доход. Однако и иная деятельность также должна быть направлена на достижение целей учреждения, пусть и косвенно, и эту связь необходимо иметь возможность продемонстрировать. Именно относительно иной деятельности часто возникают вопросы о связи ее с уставными целями и, следовательно, правомерности.

Служить достижению целей, ради которых создано учреждение, деятельность может по-разному. Не обязательно вид деятельности должен быть непосредственно направлен на достижение уставной цели.

Например: возможна организационная и технологическая связь с основной деятельностью, улучшающая для обучающихся и их законных представителей условия пребывания в учреждении и пользования его услугами по основной деятельности (образовательной). Это может быть организация дополнительного питания, возможность приобрести литературу и канцелярские принадлежности, сделать ксерокопии документов, воспользоваться физкультурно-оздоровительными услугами учреждения и иная подобного рода деятельность, а также оказание услуг законным представителям, в т.ч. консультирование по выбору учреждений дополнительного образования, профессиональной ориентации обучающихся и т.п.

Возможна также чисто технологическая связь с основной деятельностью учреждения. В ходе освоения образовательной программы как условие или результат ее выполнения возникает, например, некий полезный продукт (в сельской школе в рамках дополнительной образовательной программы по выращиванию сельскохозяйственных культур и пользованию сельхозтехникой вырастили картофель; в городской школе на уроках труда обучающиеся произвели мебель и т. п.), который затем может быть реализован.

В любом случае, такая связь с целями учреждения должна быть, даже если она будет косвенной и находится в начале или конце технологической цепочки, а администрация должна иметь возможность продемонстрировать эту связь.

Указание многочисленных видов деятельности в уставе не является обязательством учреждения осуществлять их все на практике. Оно лишь дает возможность вести подобную деятельность, если учреждение посчитает это целесообразным.

Включать в перечень лицензируемые виды деятельности (например, дополнительное образование) можно и до получения лицензии. Запрещено вести лицензируемую деятельность до получения лицензии, однако включать ее в устав на перспективу, вполне возможно.

НЕ могут быть реализованы в качестве платных образовательных услуг:

- снижение установленной наполняемости классов (групп), деление их на подгруппы при реализации основных образовательных программ государственных образовательных стандартов;
- сдача экзаменов в порядке экстерната;
- получение образования на данном уровне впервые и при поступлении в ОО на конкурсной основе;
- дополнительные занятия с неуспевающими;
- психологическое сопровождение образовательного процесса;
- проведение индивидуального консультирования по вопросам психологической помощи.

Для того чтобы выбрать виды платных образовательных услуг, подходящие конкретной ОО, руководство должно провести следующие подготовительные мероприятия:

1. Обозначить направления дополнительного образования и воспитания, которые может реализовать ОО; Например, развитие художественно-эстетических способностей, военно-патриотическое воспитание, физкультурно-оздоровительная деятельность, организация досуга, развитие интеллектуальных способностей и др. На этой стадии можно обратиться к уже имеющимся методическим разработкам педагогов ОО, или в дальнейшем, осуществить на них заказ, в зависимости от запросов потребителей.

2. Провести мониторинг потребностей потенциальных заказчиков платных образовательных услуг. Потенциальными заказчиками платных образовательных услуг могут являться как родители учеников ОО, так и любые другие граждане (например, родители детей, проживающих рядом с ОО). Мониторинг потребностей можно провести путем анкетирования родителей во время проведения родительских собраний или путем опроса – голосования на сайте школы.

3. Провести анализ материально-технической базы ОО в части возможности ее использования для оказания платных образовательных услуг, в частности, ее использования в рамках реализации ООП и за рамками реализации ООП. Если востребованной со стороны потребителей является физкультурно-оздоровительная или спортивная деятельность, ОО должна провести анализ материально-технического состояния спортивных объектов, их загруженность в результате реализации ООП.

4.3. Планирование приносящей доход деятельности

Эффективная реализация возможности образовательных организаций извлекать дополнительную прибыль, невозможна без стратегического (долгосрочного) планирования приносящей доход деятельности. Планирование приносящей доход деятельности является необходимым элементом реализации программы развития образовательной организации, является частью общего стратегического планирования.

Планирование должно осуществляться на основании следующих принципов:

- системности;
- законности;
- профессионализма;
- непрерывности;
- рационализма.

Принцип системности: приносящая доход образовательная деятельность должна быть включена в систему общего образования, то есть соответствовать образовательным целям и задачам организации, осуществляться с учетом потребностей и возможностей обучающихся, воспитанников.

Приносящая доход образовательная деятельность должна представлять собой и самостоятельную систему, включающую различные направления развития личности, формы, способы и методы их реализации. Данная система должна иметь определенную организационно-хозяйственную обособленность.

Принцип законности: приносящая доход деятельность должна осуществляться в строгом соответствии с законодательством РФ. Должностные лица, ответственные за организацию платных образовательных услуг, заказчики, исполнители и потребители платной услуги должны руководствоваться нормами российского права и не нарушать их требования.

Оказание платных образовательных услуг осуществляется на основании Правил, утв. постановлением Правительства РФ от 15.08.2013 № 706.

Принцип профессионализма: реализация дополнительных образовательных программ (курсов) должна осуществляться только педагогами-профессионалами, имеющими соответствующий уровень квалификации, на основании использования современных методических разработок и информационных технологий.

Принцип непрерывности: приносящая доход деятельность должна осуществляться на долговременной основе, с учетом не только многообразия различных ее видов, но и их преемственности по отношению друг к другу. Образовательная организация не должна допускать перерывов и «провалов» в своей локальной системе дополнительного образования, т. к. это может негативно сказаться как на финансовом обеспечении образовательной организации, так и на ее имидже.

Принцип рациональности: при выборе видов приносящей доход деятельности и форм ее реализации следует руководствоваться соотношением затрат и полученной прибыли. Доходы от оказания платных образовательных услуг должны быть больше, чем затраты на их реализацию. С этой целью нужно проводить анализ обоснованности затрат, их влияния на результат и прибыль.

Требования к составлению бизнес-плана образовательной организации

Бизнес-план играет важнейшую роль при разработке программы приносящей доход деятельности образовательной организации: во-первых, он может быть использован для разработки концепции предоставления образовательных услуг (т. е. «производства» услуг с позиции маркетинга, финансов, конкурентоспособности); во-вторых, с его помощью можно оценить фактические результаты деятельности организации за определенный период; в-третьих, он может привлечь в учреждение как потребителей услуг, так и потенциальных инвесторов и благотворителей.

Прежде чем составлять бизнес-план, руководитель ОО должен провести маркетинговое исследование, включающее в себя анализ потребностей обучающихся, воспитанников, их родителей, населения микрорайона, а также предложений аналогичных услуг потенциальными конкурентами. Интересы и предпочтения обучающихся, воспитанников и их родителей можно узнать на родительских собраниях, из бесед с членами родительских комитетов, попечительских, управляющих и наблюдательных советов. Пакет предложений может поступить также и от педагогов. Далее из собранных заявок (социальных заказов) необходимо отобрать наиболее интересные и выполнимые, исходя из возможностей педагогического коллектива и менеджмента ОО (способности администрации находить и привлекать к работе нужных специалистов, в т.ч. со стороны, кооперировать свои действия с другими организациями, находить инвесторов, благотворителей и т. п.).

Основными разделами бизнес-плана являются:

1. Информация об организации.
2. Резюме бизнес-плана.
3. Характеристика услуг.
4. Маркетинговый анализ.
5. Производственная программа.
6. Организационный план.
7. Оценка рисков.
8. Финансовый план.
9. Отчетность.

В разделе «Информация об организации» даются основные сведения об ОО: название, адрес; Ф.И.О. руководителя; адрес и телефон учредителя; информация о наличии лицензии и т.д.

В разделе «Резюме бизнес-плана» необходимо в краткой форме представить основные идеи по ведению приносящей доход деятельности. Его

объем не должен превышать одной-двух страниц. Разрабатывать данный раздел лучше в самом конце составления бизнес-плана, когда уже есть полная ясность по остальным разделам.

В разделе «Характеристика услуг» следует дать описание предлагаемых услуг по следующим основным критериям: преимущества и недостатки предлагаемых услуг; потребители услуг; возможная цена услуг.

Для того чтобы определить цену услуг, необходимо ответить на вопрос: какая цель должна быть достигнута принятой в организации политикой ценообразования? Ответы могут быть следующие: «вхождение в рынок», «расширение рынка», «максимизация дохода». В первом и втором случае следует устанавливать низкие цены, в третьем – высокие.

Вырабатывая стратегию ценообразования, необходимо учитывать себестоимость услуг, цены конкурентов на аналогичные виды услуг, уникальность услуг и спрос на них.

На основе себестоимости обычно оценивается минимально возможная цена услуги. Из анализа цен конкурентов определяется средняя цена.

На услуги с высоким качеством и уникальными свойствами устанавливается высокая цена, на распространенные – низкая.

Целенаправленная ценовая политика позволит ООО изменять цены в зависимости от ситуации на рынке услуг. Это важно, поскольку для бизнеса в сфере образования есть так называемый мертвый сезон – каникулярное время.

Основные задачи раздела «Маркетинговый анализ» – представить ситуацию на рынке сбыта предлагаемых услуг, описать систему их реализации и продвижения.

Подавляющее большинство ООО предлагают платные услуги, которые уже оказывают другие организации. При этом каждый руководитель исходит из того, что услуги его организации имеют наилучшие характеристики. У потребителей может быть иное мнение, которое не изменит никакая реклама. Поэтому целесообразно заранее найти свою нишу на рынке услуг. Такой процесс сегментации рынка предполагает поиск группы потребителей услуг с аналогичными характеристиками (например, безработные, желающие пройти переподготовку), предпочтениями (например, ориентированные на информационные технологии обучения) или принципами (например, следующие принципу «доступность важнее цены»). После определения группы нужно адаптировать свою услугу к ее потребностям. Если услуга не новая, то следует найти ее дополнительные преимущества. Например, предложить не просто углубленное изучение иностранного языка, а языковую подготовку к определенному виду деятельности.

В разделе «Производственная программа» необходимо дать характеристику места осуществления услуг, анализ целесообразности кооперации с другой ООО, указать методы контроля и показатели качества услуг, а также возможности использования инновационных технологий.

При разработке раздела «Организационный план» следует оценить реальный потенциал менеджмента ОО и, в первую очередь, профессиональную компетентность работника, который будет вести бухгалтерский и налоговый учет, осуществлять налоговое планирование, расчеты себестоимости услуг, т.е. решать все финансово-экономические вопросы.

Если в штате организации такой работник (например, опытный бухгалтер) есть, то необходимо определить организационную форму привлечения его к участию в реализации бизнес-плана. В качестве вариантов может быть рассмотрено:

- составление отдельного штатного расписания с оплатой из внебюджетных средств;
- заключение гражданско-правового договора подряда.

При использовании первого варианта специалиста можно принять на работу по совместительству (0,5 ставки внебюджетного штатного расписания), либо оформить совмещение через дополнительное соглашение к основному трудовому договору (возможно, с полной оплатой, предусмотренной ставкой). Использование второго варианта позволит сэкономить на взносах в фонд социального страхования. Однако в этом случае необходимо грамотно составить договор, чтобы при проверках он не был переквалифицирован в трудовой со всеми вытекающими отсюда штрафными санкциями.

Если в организации соответствующего работника нет, то можно воспользоваться услугами внешнего специалиста (например, из Централизованной бухгалтерии). При этом варианты оформления трудовых отношений остаются теми же, что и в первом случае.

Аналогичные решения должны быть приняты и по отношению к главным исполнителям бизнес-плана – тем, кто будет оказывать услуги.

В разделе «Оценка рисков» необходимо дать перечень возможных рисков реализации бизнес-плана и анализ их последствий: значительное число конкурентов, оказывающих аналогичные услуги; неустойчивость спроса; низкая платежеспособность потребителей; трудности с набором квалифицированных специалистов и др.

Раздел «Финансовый план» нужен для того, чтобы провести анализ экономического состояния учреждения и обосновать реальность достижения его целей в будущем. Его также можно использовать как эффективный инструмент контроля, основой которого являются бухгалтерская и налоговая системы отчетности.

«Финансовый план» – ключевой раздел бизнес-плана. Он рассчитывается на основе прогнозов объема реализации услуг и включает несколько основных документов, в т. ч.:

- План-отчет о доходах и расходах, с помощью которого можно проанализировать самоокупаемость предоставляемых услуг (если спрос на платную услугу меньше расчетной величины, то «производство» услуг не будет самоокупаемым).

- План-отчет о движении денежных средств, который позволяет оценить, сколько средств нужно вложить в организацию платных услуг в разбивке по времени.

4.4. Расходование бюджетными и автономными учреждениями средств от приносящей доход деятельности

Автономные и бюджетные учреждения вправе осуществлять приносящую доход деятельность, если:

- это служит достижению целей, ради которых они созданы;
- деятельность соответствует этим целям;
- право осуществления деятельности закреплено учредительными документами.

Согласно пп. 2, 3 ст. 298 Гражданского кодекса Российской Федерации (части первой) автономные и бюджетные учреждения вправе осуществлять приносящую доход деятельность. При этом доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество должны поступать в их самостоятельное распоряжение.

В соответствии с действующим законодательством бюджетное учреждение не вправе без согласия собственника распоряжаться особо ценным движимым имуществом, недвижимым имуществом, в т. ч. приобретенным на средства, полученные в результате ведения приносящей доход деятельности (п. 3 ст. 298 ГК РФ; п. 10, 13 ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»).

Требование согласования также относится к совершению крупных сделок (п. 13 ст. 9.2 Закона № 7-ФЗ), размещению денежных средств от приносящей доход деятельности на депозитах в кредитных организациях и использованию их для совершения сделок с ценными бумагами, если иное не предусмотрено законом (п. 14 ст. 9.2 Закона № 7-ФЗ).

Что касается автономного учреждения, то доходы, полученные от приносящей доход деятельности, движимое и недвижимое имущество, приобретенное за счет них, поступают в его самостоятельное распоряжение без ограничений. Собственник автономного учреждения не имеет права на получение средств от приносящей доход деятельности и использование закрепленного за этим учреждением имущества (п. 2 ст. 298 ГК РФ; ч. 9 ст. 2, ч. 2 ст. 3, ч. 6, 7 ст. 4 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»).

Направления расходования бюджетными и автономными учреждениями доходов от приносящей доход деятельности устанавливаются локальными нормативными актами. Как правило, к ним относятся:

- выплата заработной платы работникам;
- премирование работников;

- оказание материальной помощи работникам;
- оплата выполненных для учреждения различных услуг (работ), в т.ч. необходимых для ведения приносящей доход деятельности;
- покупка основных средств и других материальных ценностей.

Данные направления расходования в обязательном порядке должны быть отражены в плане финансово-хозяйственной деятельности учреждения. Приносящую доход деятельность, как и любую финансово-хозяйственную деятельность учреждения, необходимо отражать в бухгалтерском учете. Допустим, бюджетное образовательное учреждение осуществляет научно-исследовательские работы по договорам с заказчиками. Для выполнения указанных работ привлекаются как работники учреждения, так и сторонние физические лица, с которыми заключаются гражданско-правовые договоры.

В бухгалтерском учете эта деятельность будет отражена следующим образом:

Содержание операции	Бухгалтерские записи	
	Дебет счета	Кредит счета
Начислен доход от реализации выполненных научно-исследовательских работ	2 205 31 560	2 401 10 130
Начислен НДС	2 401 10 130	2 303 04 730
Получены денежные средства за выполненные научно-исследовательские работы на лицевой (банковский) счет учреждения	2 201 11 510	2 205 31 660
Начислено вознаграждение по гражданско-правовым договорам	2 109 60 226	2 302 26 730
Начислен НДФЛ с вознаграждений по гражданско-правовым договорам	2 302 26 830	2 303 01 730
Начислены взносы во внебюджетные фонды по гражданско-правовым договорам	2 109 60 226	2 303 00 730
Начислена премия работникам учреждения, выполнявшим научно-исследовательские работы	2 109 60 211	2 302 11 730
Произведены удержания из сумм заработной платы для перечисления на банковские карточки работников	2 302 11 830	2 304 03 730
Начислены взносы во внебюджетные фонды с премий работникам учреждения	2 109 60 213	2 303 00 730
Перечислена оплата труда по гражданско-правовым договорам на банковские карточки физических лиц	2 302 26 830	2 201 11 610
Перечислена премия работникам учреждения на банковские карточки	2 304 03 830	2 201 11 610
Начислен налог на прибыль по приносящей доход деятельности	2 401 10 130	2 303 03 730

Перечислен НДС	2 303 04 830	2 201 11 610
Перечислен налог на прибыль	2 303 03 830	2 201 11 610

При расчете цены за оказываемые услуги следует знать, что для бюджетных учреждений порядок определения платы за оказываемые сверх государственного (муниципального) задания услуги (работы) устанавливается соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, если иное не предусмотрено федеральным законом (п. 4 ст. 9.2 Закона № 7-ФЗ).

Оставшиеся средства после расчетов с исполнителями и уплаты причитающихся налогов учреждение может направить, например, на развитие своей материально-технической базы.

В бухгалтерском учете эти действия будут отражены следующим образом:

Содержание операции	Бухгалтерские записи	
	Дебет счета	Кредит счета
Оплачены приобретенные основные средства	2 302 31 830	2 201 11 610
Поступили приобретенные основные средства по накладной	2 106 31 310	2 302 31 730

В дальнейшем начисление амортизации учитывается на счете 2 401 20 000 «Расходы текущего финансового года».

Начисление амортизации на объекты основных средств, приобретенные за счет собственных средств и используемые при выполнении работ (оказании услуг) по приносящей доход деятельности, производится на счете 2 109 60 000. Сумма начисленной амортизации на такие объекты основных средств уменьшает налогооблагаемую базу при расчете налога на прибыль.

Особенности ведения учета фактов хозяйственной жизни по приносящей доход деятельности необходимо закрепить в учетной политике учреждения.

Образовательная организация может в соответствии с нормами ст. 284.1 Налогового кодекса Российской Федерации (части второй) от 05.08.2000 № 117-ФЗ применить нулевую ставку по налогу на прибыль при соблюдении оговоренных законом условий.

Согласно гл. 25 НК РФ учреждения обязаны отражать порядок формирования доходов и расходов, порядок определения доли расходов, учитываемых для целей налогообложения в налоговых регистрах. По учету налога на прибыль налоговые регистры могут быть следующими:

- учета доходов;
- учета доходов будущих периодов;
- учета внереализационных доходов и расходов;
- учета налоговой амортизации;
- учета прямых расходов;
- учета и распределения накладных расходов;
- учета и распределения общехозяйственных расходов;

- учета и распределения издержек обращения;
- учета расходов будущих периодов и т. д.

Согласно п. 21 Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утв. приказом Минфина России от 01.12.2010 № 157н, в целях организации и ведения бухгалтерского учета, утверждения рабочего плана счетов установлен отдельный учет по приносящей доход деятельности и субсидиям на выполнение государственного (муниципального) задания. При этом используются определенные коды видов финансового обеспечения: 2 – приносящая доход деятельность (собственные доходы учреждений); 4 – субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания.

САРАТОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н. Г. Чернышевского

4.5. Платные образовательные услуги в ОО

Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» устанавливает право образовательных организаций оказывать платные образовательные услуги. Такие услуги согласно ч. 1 ст. 101 данного закона представляют собой осуществление образовательной деятельности по заданиям и за счет средств физических и (или) юридических лиц по договорам об оказании платных образовательных услуг.

Оказание платных образовательных услуг ОО регулируется отдельным нормативным правовым актом. До 1 сентября 2013 г. действовали Правила оказания платных образовательных услуг, утв. постановлением Правительства РФ от 05.07.2001 № 505 (далее – Правила 2001 г.).

В настоящее время руководители ОО руководствуются Правилами оказания платных образовательных услуг, утв. постановлением Правительства РФ от 15.08.2013 № 706 (далее – Правила 2013 г.).

В Правилах 2013 г. нашли отражение нормы Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» – в частности, об условиях оказания платных образовательных услуг, а также о соблюдении условий договора об образовании:

1) Платные образовательные услуги не могут быть оказаны вместо образовательной деятельности, финансовое обеспечение которой осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов. Средства, полученные исполнителями при оказании таких платных образовательных услуг, возвращаются лицам, оплатившим эти услуги (ч. 2 ст. 101 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», п. 3 Правил 2013 г.).

2) Организации, осуществляющие образовательную деятельность за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, вправе осуществлять за счет средств физических и (или) юридических лиц образовательную деятельность, не предусмотренную установленным государственным или муниципальным заданием либо соглашением о предоставлении субсидии на возмещение затрат, на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях (ч. 3 ст. 101 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», п. 4 Правил 2013 г.).

3) В договоре об образовании, заключаемом при приеме на обучение за счет средств физического и (или) юридического лица, указываются полная стоимость платных образовательных услуг и порядок их оплаты. Увеличение стоимости платных образовательных услуг после заключения такого договора не допускается, за исключением увеличения стоимости указанных услуг с учетом уровня инфляции, предусмотренного основными характеристиками федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период (ч. 3 ст. 54 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», п. 8 Правил 2013 г.).

4) Организация, осуществляющая образовательную деятельность, вправе снизить стоимость платных образовательных услуг по договору об оказании платных образовательных услуг с учетом покрытия недостающей стоимости платных образовательных услуг за счет **собственных средств** этой организации, в т.ч. средств, полученных от приносящей доход деятельности, добровольных пожертвований и целевых взносов физических и (или) юридических лиц. Основания и порядок снижения стоимости платных образовательных услуг устанавливаются локальным нормативным актом и доводятся до сведения обучающихся (ч. 5 ст. 54 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», п. 7 Правил 2013 г.).

Руководителю ОО следует помнить, что при приеме на обучение по общеобразовательным программам на места, финансируемые за счет бюджета, заключать договор об образовании не требуется, достаточно издать приказ руководителя организации о зачислении. Необходимость заключения договора об образовании возникает только в случае осуществления образовательной деятельности за счет средств физических и юридических лиц.

Важным отличием новых правил от старых является то, что Правила 2001 г. указывали, какие услуги относятся к платным образовательным, а какие – нет. В частности, к платным образовательным услугам не относились: снижение установленной наполняемости классов (групп), деление их на подгруппы при реализации основных образовательных программ; реализация основных общеобразовательных, общеобразовательных программ повышенного уровня и направленности общеобразовательными школами (классами) с углубленным изучением отдельных предметов, гимназиями, лицеями, дошкольными образовательными учреждениями в соответствии с их статусом; факультативные, индивидуальные и групповые занятия, курсы по выбору за счет часов, отведенных в основных общеобразовательных программах. В Правилах 2013 г. подобный перечень отсутствует, так как все перечисленные выше услуги относятся к образовательной деятельности, финансовое обеспечение которой осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов. Привлечение на эти цели средств потребителей **не допускается**.

Кроме того, Правила 2001 г. содержали подробный перечень образовательных учреждений, на которые распространялись данные правила. В Правилах 2013 г. такого перечня также нет. В них лишь раскрывается понятие исполнителя, оказывающего платные образовательные услуги – это организация, осуществляющая образовательную деятельность и предоставляющая платные образовательные услуги обучающемуся. При этом специально отмечено, что к организации, осуществляющей образовательную деятельность, приравниваются индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность.

Договор об оказании платных образовательных услуг является разновидностью гражданско-правового договора возмездного оказания услуг, и, следовательно, к нему применяются нормы гражданского законодательства, в

частности нормы о защите прав потребителей. В связи с этим в Правила 2013 г. введены понятия, которые в Правилах 2001 г. отсутствовали:

- недостаток платных образовательных услуг – несоответствие платных образовательных услуг или обязательным требованиям, предусмотренным законом либо в установленном им порядке, или условиям договора (при их отсутствии или неполноте условий обычно предъявляемым требованиям), или целям, для которых платные образовательные услуги обычно используются, или целям, о которых исполнитель был поставлен в известность заказчиком при заключении договора, в т. ч. оказания их не в полном объеме, предусмотренном образовательными программами (частью образовательной программы);
- существенный недостаток платных образовательных услуг – неустранимый недостаток, или недостаток, который не может быть устранен без несоразмерных расходов или затрат времени, или выявляется неоднократно, или проявляется вновь после его устранения, или другие подобные недостатки (п. 2 Правил 2013 г.).

В соответствии с п. 17 Правил 2013 г. при обнаружении недостатка платных образовательных услуг, в т.ч. оказания их не в полном объеме, предусмотренном образовательными программами (частью образовательной программы), заказчик вправе по своему выбору потребовать:

- безвозмездного оказания образовательных услуг;
- соразмерного уменьшения стоимости оказанных платных образовательных услуг;
- возмещения понесенных им расходов по устранению недостатков оказанных платных образовательных услуг своими силами или третьими лицами.

Пункт 9 Правил 2013 г. устанавливает обязанность ОО до заключения договора и в период его действия предоставлять заказчику достоверную информацию о себе и об оказываемых платных образовательных услугах, обеспечивающую возможность их правильного выбора.

При этом в п. 10 Правил 2013 г. уточняется, что организация, исполняя обязанность довести до заказчика информацию, содержащую сведения о предоставлении платных образовательных услуг, должна руководствоваться не только положениями Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», но и нормами Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей».

Согласно п. 4 ч. 2 ст. 29 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в целях исполнения требования информационной открытости, ОО обеспечивает открытость и доступность документов:

- о порядке оказания платных образовательных услуг, в т. ч. образца договора об оказании платных образовательных услуг;
- об утверждении стоимости обучения по каждой образовательной программе.

Указанные документы подлежат размещению на официальном сайте ОО в сети Интернет и обновлению в течение 10 рабочих дней со дня их создания, получения или внесения в них соответствующих изменений.

В соответствии со ст. 8 Закона № 2300-1 потребитель вправе потребовать предоставления необходимой и достоверной информации об исполнителе, режиме его работы и реализуемых им услугах. Такая информация в наглядной и доступной форме должна быть доведена до сведения потребителей при заключении договоров об оказании услуг способами, принятыми в отдельных сферах обслуживания потребителей, на русском языке, а дополнительно, по усмотрению исполнителя, на государственных языках субъектов РФ и родных языках народов РФ.

В настоящее время действует примерная форма договора об оказании платных образовательных услуг в сфере общего образования, утв. приказом Минобрнауки России от 09.12.2013 № 1315 «Об утверждении примерной формы договора об образовании по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования».

Следует также обратить внимание на то, что в соответствии с ч. 2 ст. 48 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» педагогический работник организации, осуществляющей образовательную деятельность, в т.ч. в качестве индивидуального предпринимателя, не вправе оказывать платные образовательные услуги обучающимся в данной организации, если это приводит к конфликту интересов педагогического работника.

Такой конфликт может возникнуть в случае оказания платных образовательных услуг педагогическим работником вне рамок его трудовой деятельности по трудовому договору в данной ОО. Оказание же платных образовательных услуг педагогическим работником в рамках трудового договора относится к осуществлению организацией образовательной деятельности за счет средств физических и (или) юридических лиц и регулируется нормами Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ.

Организация платных образовательных услуг в образовательной организации (на примере организации курсов по иностранному языку)

Шаг 1

Проведение маркетингового исследования.

Руководитель образовательной организации поручает ответственному за организацию платных образовательных услуг (далее – ПОУ) проведение маркетингового исследования потребности в ПОУ.

Ответственный за организацию ПОУ анализирует:

- потребности обучающихся в ПОУ по изучению иностранного языка;
- возможности материально-технической базы образовательной организации для качественного оказания ПОУ по изучению иностранного языка (с учетом полноценной реализации основной образовательной программы);
- квалификацию сотрудников и их загруженность при реализации основной образовательной программы;

- особенности территориального расположения образовательной организации, определяющие социально-экономические выгоды и риски (центр города, наличие рядом автовокзала и т. п.);

- состав родителей и их возможности по оплате ПОУ.

Анализ потребностей в ПОУ по изучению иностранного языка может быть проведен посредством анкетирования родителей и обучающихся.

Шаг 2

Анализ устава образовательной организации.

Руководитель анализирует устав образовательной организации на предмет наличия в нем положений, указывающих на возможность осуществления организацией платных образовательных услуг.

В уставе указывается перечень ПОУ и порядок их оказания, а также перечень льгот, предоставляемых в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Пример: на основе договоров с обучающимися, их родителями (законными представителями) или третьими лицами оказываются следующие ПОУ: обучение по дополнительным образовательным программам, преподавание специальных курсов, курсов иностранного языка и т. п.

В уставе образовательной организации должно быть зафиксировано право потребителя на получение ПОУ.

Шаг 3

Лицензирование образовательной деятельности.

Лицензирование образовательной деятельности осуществляется по видам образования, по уровням образования, по профессиям, специальностям, направлениям подготовки (для профессионального образования), по подвидам дополнительного образования (ч. 1 ст. 91 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»).

Например, изучение иностранного языка может осуществляться в рамках дополнительной образовательной программы культурологической направленности.

Шаг 4

Создание нормативной базы, регламентирующей организацию и порядок оказания ПОУ.

В ходе организации ПОУ необходимо разработать локальные акты образовательной организации на основании нормативных актов федерального, регионального и муниципального уровней.

Приказом руководителя в образовательной организации должно быть утверждено «Положение об оказании платных образовательных услуг». В соответствии с ч. 3 ст. 30 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», Положение, являющееся локальным нормативным актом, затрагивающим права обучающихся и работников образовательной организации, согласовывается с советом родителей, советом обучающихся, представительными органами обучающихся (при наличии таких органов), а также в порядке и в случаях, которые предусмотрены трудовым законодательством,

с представительными органами работников (при наличии таких представительных органов).

Шаг 5

Методическое обеспечение оказания ПОУ.

Руководитель образовательной организации самостоятельно или через ответственного за организацию ПДОУ осуществляет контроль за полнотой методического обеспечения курсов по изучению иностранного языка. Платные курсы должны быть обеспечены: рабочей программой, учебным планом, необходимыми учебниками, пособиями, электронными ресурсами и средствами обучения, при необходимости – расходными материалами.

Руководитель образовательной организации утверждает рабочую программу курсов.

Количество часов и тематика занятий, предлагаемых исполнителем в качестве ПОУ, должны соответствовать возрастным и индивидуальным особенностям заказчика. При разработке рабочей программы по изучению иностранного языка необходимо указывать базовый уровень владения иностранным языком для комплектования группы обучающихся.

Шаг 6

Организация процесса обучения.

Руководитель образовательной организации издает приказы и распоряжения по организации деятельности групп ПОУ.

Руководитель образовательной организации утверждает: учебный план ПОУ, штатное расписание блока ПОУ, график работы педагогов, закрепление помещений за группами ПОУ, расписание занятий групп ПОУ, состав обучающихся в группе ПОУ (курсов).

Штатное расписание должно предусматривать ставки работников, занятых оказанием ПОУ.

Курсы по изучению иностранного языка включаются в общий учебный план ПОУ. Руководитель образовательной организации должен утвердить предельную наполняемость групп, обучающихся на курсах иностранного языка.

В том случае, если включение курсов по изучению иностранного языка в учебный план ПОУ произошло после его утверждения руководителем образовательной организации, необходимо внести изменения в соответствующий приказ.

Шаг 7

Калькуляция стоимости ПОУ.

Руководитель образовательной организации утверждает смету доходов и расходов по изучению иностранного языка на платной основе (калькуляция стоимости услуги), которая подготовлена бухгалтерской службой образовательной организации. Приказом руководителя утверждаются цены на ПОУ.

Образовательная организация вправе снизить стоимость платных образовательных услуг по договору с учетом покрытия недостающей стоимости платных образовательных услуг за счет собственных средств образователь-

ной организации, в том числе средств, полученных от приносящей доход деятельности, добровольных пожертвований и целевых взносов физических и (или) юридических лиц. Основания и порядок снижения стоимости платных образовательных услуг устанавливаются локальным нормативным актом и доводятся до сведения обучающегося.

Шаг 8

Подготовка к кадровому обеспечению оказания ПОУ.

Руководитель образовательной организации определяет функциональные обязанности работников, оказывающих ПОУ, утверждает соответствующие должностные инструкции.

Шаг 9

Кадровое обеспечение оказания ПОУ.

Руководитель образовательной организации заключает дополнительные соглашения с работниками образовательной организации и назначает их на должности в соответствии с дополнительным штатным расписанием.

В том случае, если образовательная организация не располагает педагогическими кадрами для реализации востребованных потребителями ПОУ, руководитель может принять на должность педагога работника на условиях внешнего совместительства или заключить трудовой договор с работником на условиях почасовой оплаты.

Шаг 10

Информирование потребителей о ПОУ.

Образовательная организация обязана до заключения договора и в период его действия предоставлять потребителю достоверную информацию о себе и об оказываемых платных образовательных услугах, обеспечивающую возможность их правильного выбора (п. 9 Правил 2013 г.).

Согласно п. 4 ч. 2 ст. 29 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в целях исполнения требования информационной открытости, образовательная организация обеспечивает открытость и доступность документов. Потребителей информируют: о квалификации исполнителей (руководителей курсов), необходимом уровне владения иностранным языком обучающимися, количестве учебных часов, расписании занятий, тематике курсов, стоимости ПОУ, порядке оказания и оплаты ПОУ, а также о льготах, предоставляемых при оказании ПОУ.

Информация об образовательной организации и об оказываемых платных образовательных услугах предоставляется организацией в месте фактического осуществления образовательной деятельности, а также в месте нахождения филиала организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Шаг 11

Оформление отношений с потребителями услуги.

Образовательная организация заключает в простой письменной форме договор с потребителем на оказание платных образовательных услуг. Сведения, указанные в договоре, должны соответствовать информации, размещен-

ной на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на дату заключения договора.

К каждому договору прикрепляется соответствующая калькуляция выбранных ПОУ.

Шаг 12

Контроль качества оказания ПОУ.

Руководитель образовательной организации осуществляет общий контроль качества и количества оказываемых ПОУ, а также общий контроль за поступлением и расходованием средств от ПОУ.

Ответственный за организацию платных образовательных услуг еженедельно представляет руководителю образовательной организации отчет о выполнении учебного плана ПОУ.

Условия оказания репетиторских услуг учителями

Сегодня у многих учащихся общеобразовательных школ есть репетиторы. Наибольшей популярностью пользуются репетиторы по иностранному языку, математике и русскому языку. Как правило, с учениками средних классов занимаются учителя их же или соседних школ, со старшеклассниками – преподаватели вузов.

Все привыкли считать, что репетиторство – это личное дело тех, кто преподает, и тех, кому преподают. Однако на самом деле его нужно рассматривать как вид индивидуальной трудовой педагогической деятельности. По закону такая деятельность предполагает регистрацию в качестве индивидуального предпринимателя.

Согласно ранее действовавшему закону об образовании индивидуальная трудовая педагогическая деятельность, сопровождающаяся получением доходов, рассматривалась как предпринимательская и подлежала регистрации в соответствии с законодательством РФ.

Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» также предусматривает возможность осуществления образовательной деятельности индивидуальными предпринимателями. При этом новый закон устанавливает для индивидуальных предпринимателей возможность вести образовательную деятельность непосредственно или с привлечением педагогических работников (ч. 1 ст. 32).

Деятельность индивидуальных предпринимателей, осуществляющих свою деятельность непосредственно, не требует лицензирования и государственной аккредитации. Такой вывод можно сделать, исходя из норм Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»:

- соискателями лицензии на осуществление образовательной деятельности являются образовательные организации, организации, осуществляющие обучение, а также индивидуальные предприниматели, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно (ч. 2 ст. 91);

- целью государственной аккредитации образовательной деятельности является подтверждение соответствия федеральным государственным образовательным стандартам образовательной деятельности по основным образовательным программам и подготовки обучающихся в образовательных организациях, организациях, осуществляющих обучение, а также индивидуальными предпринимателями, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно (ч. 3 ст. 92).

Репетиторство как вид образовательной деятельности обладает определенными преимуществами с точки зрения субъекта, предоставляющего образовательные услуги. Во-первых, организация репетиторства не требует каких-либо значительных затрат – на аренду помещения, приобретение специального оборудования и т. д.

Во-вторых, репетитору не нужно повышать квалификацию и готовиться к занятиям (как правило, он использует уже наработанные в ходе своей основной профессиональной деятельности знания).

В-третьих, репетиторство не предполагает необходимости оформления большого количества бумаг и может осуществляться только на основании договора об оказании образовательных услуг.

Репетиторство выгодно и потребителю образовательных услуг. Он может выбрать учителя или преподавателя вуза на свой вкус и договориться с ним об оплате без всяких посредников. Кроме того, репетитор, как правило, занимается индивидуально, и, если его способ объяснения материала будет понятен потребителю, эффективность от занятий с ним будет намного выше, чем от «массовых» школьных уроков.

В то же время потребитель образовательных услуг должен учитывать, что репетитор не может гарантировать ему получение знаний соответствующего уровня. Далеко не все занятия с репетиторами приводят к положительному результату, поскольку он зависит от многих факторов, в т.ч. от способностей и старательности ученика.

На практике часто встречается ситуация, когда учитель занимается репетиторством со своими же учениками. В этом случае речь может идти о конфликте интересов педагогического работника.

Согласно ч. 2 ст. 48 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» педагогический работник организации, осуществляющей образовательную деятельность, в т. ч. в качестве индивидуального предпринимателя, не вправе оказывать платные образовательные услуги обучающимся в данной организации, если это приводит к конфликту интересов педагогического работника.

Понятие конфликта интересов педагогического работника содержится в п. 33 ст. 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» – это ситуация, при которой у работника при осуществлении им профессиональной деятельности возникает личная заинтересованность в получении материальной выгоды или иного преимущества и которая влияет или может по-

влиять на надлежащее исполнение работником профессиональных обязанностей вследствие противоречия между его личной заинтересованностью и интересами обучающегося, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся.

Таким образом, принципиально важно, чтобы учитель, оказывающий репетиторские услуги на постоянной основе, во-первых, был зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя, во-вторых, не вел занятия со своими учениками за плату в ситуации, когда такие занятия должны им проводится бесплатно в рамках трудовых обязанностей, и, в-третьих, каждый раз заключал с учениками (если они совершеннолетние) или с их родителями (если они несовершеннолетние), договор в письменной форме, содержащий описание предоставляемых услуг, с указанием на то, что данные услуги имеют дополнительный по отношению к образовательной программе характер и не предусмотрены соответствующими образовательными программами и государственными образовательными стандартами, оказываются по обоюдному согласию сторон и качество и сам факт оказания данных услуг не определяют результаты обучения по основной образовательной программе у того же учителя.

На деле оказание репетиторских услуг по договору осуществляется очень редко. Заказчики услуг (как правило, это родители обучающихся) воспринимают заключение договора как лишнюю трату времени. Репетиторам он и вовсе кажется ненужным, – ведь тогда им придется отвечать за результаты обучения, да еще и платить налоги.

Статья 421 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ закрепляет принцип свободы физических и юридических лиц в заключении договора:

- стороны могут заключить договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами (п. 2);
- условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами (п. 4).

Иными словами, потребитель может заключить с репетитором договор с любыми обязательствами, не противоречащими закону.

В то же время согласно ст. 168 части первой ГК РФ сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима, или не предусматривает иных последствий нарушения.

Отсутствие у лица, оказывающего репетиторские услуги без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, полномочий на оказание таких услуг, является нарушением требований закона, поэтому договор с репетитором может быть признан недействительным.

Договор между репетитором – физическим лицом и обучающимся (или его родителем) в наибольшей мере отвечает признакам договора возмездного

оказания услуг, требования к которому содержатся в гл. 39 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ.

Согласно п. 1 ст. 779 части второй ГК РФ по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется эти услуги оплатить.

В отличие от договора подряда, договор возмездного оказания услуг не предполагает производство какого-либо материально-овещественного результата. Речь может идти о некоем положительном эффекте от оказания услуг (проведения занятий), который вряд ли можно количественно измерить, а тем более выразить в виде гарантии поступления обучающегося в вуз, как часто того требуют заказчики. В данном случае в договоре лучше указать объем знаний, который должен будет получить обучающийся в ходе занятий при выполнении им необходимых требований, и закрепить, что он должен соответствовать объему и качеству знаний, необходимых для поступления в соответствующую образовательную организацию.

Анализ примерной формы договора об образовании на обучение по дополнительным образовательным программам

23 февраля 2014 г. вступил в силу приказ Минобрнауки России от 25.10.2013 № 1185, которым была утверждена примерная форма договора об образовании на обучение по дополнительным образовательным программам.

Основные положения, регламентирующие оказание платных образовательных услуг, распространяющиеся, в т. ч. и на дополнительные образовательные программы, содержатся в Федеральном законе № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и в Правилах оказания платных образовательных услуг, утв. постановлением Правительства РФ от 15.08.2013 № 706.

Согласно п. 14 ст. 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» под дополнительным образованием понимается вид образования, который направлен на всестороннее удовлетворение образовательных потребностей человека в интеллектуальном, духовно-нравственном, физическом и (или) профессиональном совершенствовании и не сопровождается повышением уровня образования.

Дополнительное образование включает в себя:

- дополнительное образование детей;
- дополнительное образование взрослых;
- дополнительное профессиональное образование.

Ранее Минобрнауки России были утверждены две примерные формы договора об оказании платных образовательных услуг: в сфере общего образования и в сфере профессионального образования. Данные формы были приняты в условиях действия прежнего закона об образовании и распространялись, в т.ч. и на предоставление образовательных услуг в сфере дополнительного образования. Иными словами, до февраля 2014 г. в российском за-

конодательстве не было формы договора, предназначенной исключительно для сферы дополнительного образования.

При составлении примерной формы договора об образовании на обучение по дополнительным образовательным программам учитывались нормы Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», а именно ст. 54. «Договор об образовании».

Назовем ее основные положения:

1. Договор заключается в простой письменной форме.
2. Договор заключается между:
 - организацией, осуществляющей образовательную деятельность, и лицом, зачисляемым на обучение (родителями (законными представителями) несовершеннолетнего лица);
 - организацией, осуществляющей образовательную деятельность, лицом, зачисляемым на обучение, и физическим или юридическим лицом, обязующимся оплатить обучение лица, зачисляемого на обучение.

3. В договоре должны быть указаны основные характеристики образования:

- вид, уровень и (или) направленность образовательной программы (часть образовательной программы определенных уровня, вида и (или) направленности);
- форма обучения;
- срок освоения образовательной программы (продолжительность обучения).

4. Договор не может содержать условия, которые ограничивают права лиц, имеющих право на получение образования определенных уровня и направленности и подавших заявления о приеме на обучение, и обучающихся или снижают уровень предоставления им гарантий по сравнению с условиями, установленными законодательством об образовании.

5. В договоре, заключаемом при приеме на обучение за счет средств физического и (или) юридического лица, т. е. в договоре об оказании платных образовательных услуг, указываются полная стоимость услуг и порядок их оплаты.

Сведения, указанные в таком договоре, должны соответствовать информации, размещенной на официальном сайте образовательной организации в сети Интернет на дату заключения договора.

6. Договор об оказании платных образовательных услуг может быть расторгнут в одностороннем порядке организацией в случае просрочки оплаты стоимости услуг, а также в случае, если надлежащее исполнение обязательства по оказанию услуг стало невозможным вследствие действий (бездействия) обучающегося.

Основания расторжения в одностороннем порядке организацией, осуществляющей образовательную деятельность, договора об оказании платных образовательных услуг указываются в договоре.

В примерную форму договора об образовании на обучение по дополнительным образовательным программам входят пункты, регламентирующие права и обязанности образовательной организации, лица, производящего оплату по договору, и обучающегося, а также стоимость услуг, сроки и порядок их оплаты и ответственность сторон.

Форма договора предусматривает, что обучающимся по дополнительным образовательным программам может быть:

- гражданин, не достигший 14-летнего возраста, за которого плату вносят его законные представители;
- гражданин, не достигший 14-летнего возраста, который оплачивает обучение самостоятельно (в соответствии с п. 1 ст. 26 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет совершают сделки с письменного согласия своих законных представителей – родителей, усыновителей или попечителя);
- совершеннолетний гражданин, который оплачивает обучение самостоятельно;
- юридическое лицо.

Для того чтобы выбрать нужные формулировки при составлении договора, необходимо внимательно ознакомиться с примечаниями к документу. В примечаниях также указаны нормы законодательства, на основании которых в форму договора введен тот или иной пункт и поясняющие суть пункта.

В частности, согласно п. 3.1.2 договора исполнитель (организация, осуществляющая образовательную деятельность либо индивидуальный предприниматель) обязан довести до заказчика информацию, содержащую сведения о предоставлении платных образовательных услуг в порядке и объеме, которые предусмотрены Законом РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» и Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации». В примечании к пункту дается ссылка на п. 10 Правил 2013 г.

В соответствии с п. 3.1.7 договора исполнитель обязан обеспечить обучающемуся уважение человеческого достоинства, защиту от всех форм физического и психического насилия, оскорбления личности, охрану жизни и здоровья. Данное положение – норма, закрепленная в п. 9 ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

Сведения, указанные в договоре, должны соответствовать информации, размещенной на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на дату заключения договора.

Вопросы для самопроверки:

1. Типы приносящей доход деятельности.
2. Планирование приносящей доход деятельности.
3. Правила оказания платных образовательных услуг.
4. Расходование бюджетными и автономными учреждениями средств от приносящей доход деятельности.

5. Безвозмездные поступления в образовательную организацию

5.1. Взаимодействие образовательной организации и благотворительного фонда

Для привлечения дополнительных средств образовательные организации вправе взаимодействовать с различными фондами. Среди них можно выделить районные, городские и областные фонды поддержки и развития образования, благотворительные фонды, а также фонды поддержки и развития отдельных образовательных организаций.

Специальные районные, городские или областные фонды поддержки образования оказывают помощь:

- в финансировании образовательных организаций и региональных образовательных программ;
- в поощрении педагогических работников;
- педагогическим коллективам в обеспечении продуктами питания, издании и бесплатном распространении методической литературы;
- в лечении остро нуждающихся работников образовательных организаций и т.д.

Для того чтобы заинтересовать фонд, образовательная организация составляет письмо-прошение или заявку на предоставление гранта.

Если речь идет не о разовой помощи, то образовательная организация может заключить договор с благотворительным фондом – привлекать через него родителей обучающихся, воспитанников и предпринимателей к благотворительной деятельности в пользу организации. Такие благотворители имеют ряд налоговых льгот. Образовательная организация выступает при этом в качестве благополучателя, фонд – в качестве благотворительной организации-посредника, опирающейся в своей деятельности на Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» и предоставляющего благотворителям (родителям и предпринимателям) отчет о расходовании благотворительных взносов. Порядок взаимодействий фонда и благополучателя определяется попечительским или управляющим советом образовательной организации.

Наряду с крупными фондами существуют фонды поддержки и развития отдельных образовательных организаций.

Фонд поддержки и развития отдельной образовательной организации создается в соответствии с Законом РФ от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», другими законодательными актами РФ и на основании протокола Общего собрания учредителей фонда, функционирует на основе устава образовательной организации. Его учредителями выступают фи-

зические лица, чаще всего несколько наиболее активных родителей (законных представителей) обучающихся, воспитанников. Они регистрируют фонд поддержки и развития образовательной организации как отдельное юридическое лицо – некоммерческую организацию, учрежденную гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов, преследующую социальные, благотворительные, культурные, образовательные и иные общественно полезные цели (ст. 7 Закона РФ от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»).

Управление фондом осуществляют правление, руководитель образовательной организации, попечительский совет и ревизор. Другие граждане и организации могут принимать участие в благотворительной деятельности фонда поддержки и развития организации посредством:

- внесения добровольных пожертвований;
- предоставления в безвозмездное пользование имущества;
- оказания организационного, трудового и иного содействия фонду при осуществлении им уставной деятельности.

5.2. Порядок формирования и использования целевого капитала

Целевым капиталом является та часть имущества некоммерческой организации, которая формируется и пополняется за счет пожертвований, внесенных в порядке и в целях, которые предусмотрены Федеральным законом от 30.12.2006 № 275-ФЗ, и (или) за счет имущества, полученного по завещанию, а также за счет неиспользованного дохода от доверительного управления указанным имуществом и передана некоммерческой организацией в доверительное управление управляющей компании в целях получения дохода, используемого для финансирования уставной деятельности такой некоммерческой организации или иных некоммерческих организаций.

Целями формирования целевого капитала и использования дохода от него является финансовая поддержка деятельности в сфере: образования, науки, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта (за исключением профессионального спорта), искусства, архивного дела, социальной помощи (поддержки).

Сформировать целевой капитал и быть его собственником могут не все некоммерческие организации, а лишь те из них, которые созданы в организационно-правовой форме фонда, автономной некоммерческой организации, общественной организации, общественного фонда или религиозной организации.

Образовательные организации не могут быть собственниками целевого капитала, однако они вправе стать получателями дохода от целевого капитала.

Для того чтобы создать фонд целевого капитала, жертвователю (физическое или юридическое лицо), обладающему достаточными средствами и же-

лающее осуществить акт благотворительности в отношении каких-либо образовательных организаций (как одного, так и нескольких), заключает с некоммерческой организацией договор пожертвования, по которому он обязуется передать в собственность этой некоммерческой организации денежные средства для формирования целевого капитала, доход от которого будет распределять в пользу иных получателей дохода от целевого капитала.

Некоммерческая организация – собственник перечисляемых средств – должна быть создана в организационно-правовой форме фонда, а ее деятельность – связана исключительно с формированием целевого капитала, его использованием и распределением дохода от целевого капитала в пользу иных получателей дохода от целевого капитала.

Такой фонд является специализированной организацией управления целевым капиталом.

Денежные средства могут быть переданы в валюте Российской Федерации либо в иностранной валюте. Кроме того, денежные средства на создание фонда можно завещать в установленном порядке.

Некоммерческая организация не вправе передавать на формирование своего целевого капитала собственное имущество, за исключением случая, когда капитал формируется за счет процентов от размещения на депозитных счетах в кредитных организациях денежных средств, полученных на формирование целевого капитала (п. 2 ст. 4 Закона № 275-ФЗ).

Договор пожертвования может определять конкретное назначение и (или) цели использования дохода от целевого капитала, срок, на который формируется целевой капитал, получателей дохода от целевого капитала. В противном случае эти условия и получателей доходов от целевого капитала будет определять попечительский совет фонда.

В попечительский совет могут входить представители самого фонда, представители получателей дохода от целевого капитала (например, образовательной организации), жертвователи (или их представители), граждане, имеющие особые заслуги в области деятельности, в поддержку которой создан фонд.

Представители фонда – собственника целевого капитала могут составлять не более трети состава попечительского совета (п. 5 ст. 9 Закона № 275-ФЗ).

Некоммерческая организация – собственник капитала не вправе осуществлять выплату вознаграждения членам совета по использованию целевого капитала за выполнение ими возложенных на них функций (п. 7 ст. 9 Закона № 275-ФЗ).

После заключения договора пожертвования фонд открывает специальный банковский счет, на который жертвователь единовременно или отдельными взносами перечисляет сумму пожертвования – не менее 3 млн руб.

Целевой капитал должен быть сформирован в течение одного года со дня поступления на банковский счет фонда первого пожертвования. В течение этого же срока в фонде должен быть создан попечительский совет.

В течение двух месяцев со дня, когда сумма полученных фондом денежных средств на формирование целевого капитала составит 3 млн руб., и при условии, что уже создан попечительский совет, фонд обязан передать денежные средства в доверительное управление управляющей компании по управлению целевым капиталом, с которой фонд заключает договор доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал. Со дня передачи таких денежных средств в доверительное управление управляющей компании целевой капитал считается сформированным.

Управляющей компанией по управлению целевым капиталом может быть только акционерное общество, общество с ограниченной ответственностью или общество с дополнительной ответственностью, имеющее лицензию на осуществление деятельности по управлению ценными бумагами или лицензию на осуществление деятельности по управлению инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными фондами и негосударственными пенсионными фондами.

Если в течение одного года со дня поступления на банковский счет фонда первого пожертвования на формирование целевого капитала общая сумма поступивших пожертвований не превысит 3 млн руб. или если в течение этого срока не будет создан попечительский совет, фонд не вправе передавать полученные пожертвования в доверительное управление. В этом случае целевой капитал не формируется, а фонд до окончания финансового года, в котором истек срок формирования целевого капитала, обязан возвратить поступившие денежные средства жертвователю.

Целевой капитал должен иметь индивидуальное обозначение, идентифицирующее его по отношению к иным целевым капиталам.

После того, как целевой капитал был сформирован, он может пополняться за счет пожертвования денежных средств, недвижимого имущества или ценных бумаг.

В случае если для пополнения капитала передается недвижимое имущество или ценные бумаги, то в договоре пожертвования должна быть определена сумма первоначальной оценки такого имущества по рыночной стоимости, произведенная независимым оценщиком.

Фонд вправе объявить о публичном сборе денежных средств на его пополнение. При публичном сборе денежных средств жертвователи принимают условия стандартной формы договора пожертвования только путем присоединения к такому договору в целом. Жертвователи – физические лица могут заключать такой договор путем перечисления денежных средств на указанный в стандартной форме договора пожертвования банковский счет (п. 4 ст. 11 Закона № 275-ФЗ).

Если иной срок не предусмотрен договором доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал, доход от целевого капитала управляющая компания передает фонду в течение 15 дней после завершения отчетного периода.

Полученный от управляющей компании доход от целевого капитала фонд частично использует сам и распределяет между иными образовательными организациями, указанными в договоре пожертвования или в решении попечительского совета фонда, в качестве получателей дохода от целевого капитала. Использование дохода от целевого капитала и распределение его между образовательными организациями фонд осуществляет в соответствии с договором пожертвования или решениями попечительского совета фонда.

Фонд вправе использовать на расходы, связанные с осуществлением административно-управленческой деятельности и для передачи получателям дохода от целевого капитала не весь полученный доход от доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал. При этом размер неиспользованного дохода от доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал, не может быть более 50 процентов такого дохода за два года подряд (п. 5 ст. 13 Закона № 275-ФЗ).

Специализированная организация передает доход от целевого капитала получателю дохода от целевого капитала на основании отдельного договора пожертвования (п. 1 ст. 13 Закона № 275-ФЗ). Полученный образовательной организацией доход от целевого капитала должен использоваться в соответствии с целями, предусмотренными уставом организации, договором пожертвования или решениями попечительского совета фонда.

Согласно разд. VII Методических рекомендаций по применению частно-государственного партнерства в сфере дошкольного образования, направл. письмом Минобрнауки России от 04.02.2011 № 03-66, доходы от целевого капитала могут направляться:

- на создание стимулирующих фондов по оплате труда преподавателей и грантов для поддержки обучающихся;
- развитие материально-технической базы и информационной среды, приобретение современного оборудования, пополнение библиотечного фонда;
- разработку и внедрение образовательных инноваций;
- финансовую поддержку социального пакета работников;
- финансирование стажировок и повышения квалификации;
- другие цели в интересах образования.

Бухгалтерский учет и бухгалтерская отчетность образовательной организации, являющейся получателем дохода от целевого капитала, подлежат обязательному ежегодному аудиту в части использования дохода от целевого капитала, если размер полученного дохода от целевого капитала в течение отчетного года составляет более 5 млн руб. (п. 2 ст. 7 Закона № 275-ФЗ).

5.3. Заключение договора пожертвования

В условиях дефицита бюджетного финансирования существенную роль в развитии образовательных организаций приобретает получение средств из внебюджетных источников, в частности за счет благотворительных пожертвований граждан, коммерческих и некоммерческих и организаций. Возникающие при этом правоотношения сторон практически всегда составляют договор пожертвования, который может быть оформлен тем или иным способом, и регламентируется Гражданским кодексом Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ.

В соответствии со ст. 582 ГК РФ пожертвованием признается дарение вещи или права в общеполезных целях. Образование относится к сфере особозначимых социальных интересов и, без сомнений, является общеполезной целью. Поэтому любое дарение образовательной организации (за исключением договора дарения, предметом которого является освобождение от обязанности) следует считать пожертвованием, т.е. установлением правоотношений по договору пожертвования. По смыслу законодательства договор пожертвования является разновидностью договора дарения и регулируется (за некоторыми исключениями) теми же нормами ГК РФ, которые устанавливают правила для договора дарения.

Важнейшее из правил, установленных законом для договора дарения, – это безвозмездность договора (п. 1 ст. 572 ГК РФ). Поэтому не может быть признано дарением (пожертвованием) передача вещи или права, обусловленная встречным обязательством одаряемого совершить какие-либо действия в пользу дарителя (жертвователя).

Пример

Не может считаться дарением (пожертвованием) передача школе родителем обучающегося имущества с условием использования этого имущества для улучшения условий обучения только своему ребенку.

Стороны договора пожертвования имеют точно определенное наименование: «жертвователь» и «одаряемый». В связи с этим следует обратить внимание на юридические отличия спонсорства и пожертвования. Согласно Федеральному закону от 13.03.2006 «О рекламе» спонсором считается рекламодатель, получающий от спонсируемого лица встречное возмещение в виде рекламы (п. 9 ст. 3). Спонсорские средства относятся к доходам от размещения рекламы, подлежащим налогообложению. В связи с этим не рекомендуется использовать в письменных документах, в которых отражаются договорные отношения пожертвования (платежных поручениях, переводах, письмах, кассовых ордерах, актах приемки и т.п.) термина «спонсор» и производных от него слов «спонсорство», «спонсорский».

Одаряемой стороной в договоре пожертвования могут быть граждане, лечебные, воспитательные, учебные, культурные учреждения, учреждения социальной защиты и другие аналогичные учреждения, а также общественные и религиозные организации, муниципалитеты, субъекты РФ. А в качест-

ве жертвователя по договору могут выступать любые организации и дееспособные граждане, являющиеся, как правило, собственниками передаваемой вещи, либо правообладателями передаваемого имущественного права.

Норма ст. 575 ГК РФ запрещает дарение работникам учреждений, в т.ч. воспитательных, гражданами, находящимися в них на лечении, содержании или воспитании, а также родственниками этих граждан. Такое дарение запрещается при условии, если стоимость даримого имущества превышает три тысячи рублей. Следовательно, право работников образовательных организаций на получение подарков со стороны родителей обучающихся и воспитанников либо обучающихся в возрасте свыше 14 лет (т.е. частично дееспособных) ограничено.

По договору дарения одна сторона (даритель) безвозмездно передает или обязуется передать другой стороне (одаряемому) вещь в собственность либо имущественное право (требование) к себе или к третьему лицу либо освобождает или обязуется освободить ее от имущественной обязанности перед собой или перед третьим лицом. Такое определение договора дарения сформулировано в п. 1 ст. 572 ГК РФ.

В отличие от договора дарения договором пожертвования (п. 1 ст. 582 ГК РФ) может предусматриваться только передача вещи в собственность или имущественного права, но не может предусматриваться освобождение от обязанности. В остальном предмет договоров совпадает.

Согласно ст. 128 Гражданского кодекса РФ (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ, в понятие «вещи» включаются деньги, ценные бумаги, иное имущество, в т.ч. имущественные права. Следовательно, предметом договора пожертвования может быть передача денежных средств, акций, облигаций, права требования (например, процентов, дивидендов, уплаты долга, права требования от третьего лица определенной денежной суммы или исполнения иного обязательства), передача натурального имущества производственного либо потребительского назначения, предоставление права безвозмездного пользования имуществом, а также оказание безвозмездных услуг, безвозмездное выполнение работ и др.

Жертвователю имущества может оговорить использование этого имущества в соответствии с определенными целями. При отсутствии такого условия пожертвованное имущество используется одаряемым по назначению имущества. Очевидно, что условие об использовании имущества может быть сформулировано конкретно, например, для приобретения образовательной организацией спортивного инвентаря, либо широко, например, для целей развития учреждения (если говорить о денежных средствах).

В случае если пожертвование обусловлено определенными целями или назначением, образовательная организация, принимающая пожертвование, обязана использовать пожертвованное имущество в соответствии с указаниями жертвователя. В этих целях закон (п. 3 ст. 582 ГК РФ) требует обособленный учет операций по использованию пожертвованного имущества.

Следует отметить, что использование пожертвованного имущества не по назначению, указанному жертвователем, влечет за собой отмену пожертвования по заявлению жертвователя. Это обстоятельство позволяет образовательной организации в условиях казначейского учета внести изменения в смету доходов и расходов с учетом целевого пожертвования денежных средств согласно указаниям жертвователя.

Особые дополнительные условия предусмотрены для правоотношений по договорам пожертвования, предметом которых являются так называемые гранты.

Грантом признается передача денежных средств или иного имущества при соблюдении следующих условий:

- безвозмездный и безвозвратный характер передачи;
- передача средств только физическим лицом или некоммерческой организацией (в т.ч. иностранной или международной организацией, если она входит в перечень, утвержденный Правительством РФ);
- целевое назначение – осуществление конкретных программ в области образования, искусства, культуры, охраны окружающей среды, проведение конкретных научных исследований;
- обязательный отчет грантодателю о целевом использовании гранта;
- обязательный раздельный учет доходов (расходов), полученных (произведенных) в рамках гранта;
- представление отчета и иных, установленных законодательством сведений, в соответствующие контрольные органы.

Кроме перечисленных условий для договора пожертвования в виде гранта характерно установление грантодателем не только назначения гранта, но и детального порядка и сроков использования гранта.

В соответствии с п. 2 ст. 574 ГК РФ договор дарения (пожертвования) движимого имущества должен быть совершен в письменной форме. Дарение недвижимого имущества считается совершенным с момента государственной регистрации, если это имущество в соответствии с законодательством подлежит государственной регистрации.

Допускается совершение дарения (пожертвования) в устной форме посредством вручения дара, символической передачи (вручения ключей и т.п.) либо вручения правоустанавливающих документов, если дарителем является физическое лицо, а также, если дарителем является организация и стоимость дара не превышает три тысячи рублей.

Однако для ведения бухгалтерского учета образовательной организации (как и любой другой некоммерческой организации) во всех случаях обязательно письменное оформление полученного имущества.

От налога на прибыль освобождаются доходы (стоимость имущества), полученные безвозмездно на ведение уставной деятельности государственными и муниципальными образовательными учреждениями, имеющими лицензию на право ведения образовательной деятельности (подп. 22 п. 1 ст. 251 Налогового кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 №

117-ФЗ). Поэтому для целей налогообложения образовательной организации следует оформлять пожертвования в тех или иных документах с указанием их назначения.

Пример

Необходимо следить, чтобы в платежных документах, актах приема и т. п. обозначалось целевое назначение передаваемого имущества (средств), с той или иной степенью конкретности соответствующее уставной деятельности: «целевое пожертвование для уставной деятельности образовательной организации», «целевое пожертвование на осуществление программы ...» и т.п.

Законодательством не установлено специальной формы или структуры договора пожертвования. Структура и содержание конкретного договора во многом зависят от предмета пожертвования и условий, определяемых сторонами договора.

В случае пожертвования коммерческими или некоммерческими организациями денежных средств образовательной организации рекомендуется составить договор с точным определением назначения пожертвования (видов расходов денежных средств).

Права образовательной организации на распоряжение денежными средствами, полученными из внебюджетных источников, часто нарушаются в интересах финансовых органов. Поэтому в договоре следует отразить особенности учета и процедуры использования денежных средств. В частности, таким договором могут быть обусловлены:

- порядок и сроки банковского перечисления пожертвованных денежных средств;
- права образовательной организации по самостоятельному распоряжению данными средствами (кроме казенных учреждений);
- виды расходов пожертвованных средств и суммы расходования (назначение пожертвования).

Аналогичным образом может оформляться договор пожертвования с отдельными гражданами (например, родителями обучающихся или воспитанников), либо с лицом, уполномоченным представлять интересы группы граждан на основании доверенности.

5.4. Проведение спортивных мероприятий в образовательной организации за счет спонсоров

Из-за недостатка бюджетных средств государственные и муниципальные учреждения часто проводят культурно-массовые мероприятия за счет спонсоров. Такой способ «финансирования» законодательством не запрещен, однако, используя его, необходимо соблюдать определенные правила.

Несмотря на то, что в нашей стране спонсорство широко распространено, действующее законодательство не раскрывает этого понятия. Лишь в ст. 3

Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» есть два связанные с ним определения:

Спонсор – лицо, предоставившее средства либо обеспечившее предоставление средств для организации и (или) проведения спортивного, культурного или любого иного мероприятия, создания и (или) трансляции теле- или радиопередачи либо создания и (или) использования иного результата творческой деятельности (п. 9).

Спонсорская реклама – реклама, распространяемая на условии обязательного упоминания в ней об определенном лице как о спонсоре (п. 10).

Учреждение, получившее спонсорскую помощь, обычно принимает на себя обязательства выполнить определенные действия, направленные на распространение информации о спонсоре.

В соответствии с Законом № 38-ФЗ такая информация может распространяться любым способом, в любой форме и с использованием любых средств. На спортивных мероприятиях спонсора обычно упоминают на ротационных и электронных рекламных щитах, баннерах, на экипировке спортсменов, на официальном сайте организатора мероприятия либо по внутреннему радио. Кроме того, организатор может заказать для распространения сувенирную продукцию с логотипом спонсора.

Иногда спонсор оказывает финансовую или иную помощь безвозмездно, т. е. не требует от учреждения встречного обязательства рекламировать его имя (наименование). Если такая безвозмездная помощь оказана исключительно в сфере физической культуры и массового спорта, то ее в соответствии с п. 1 ст. 2 Федерального закона от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» следует считать не спонсорской, а благотворительной.

В остальных случаях безвозмездная передача денег (имущества) признается либо дарением, либо пожертвованием. Такие взаимоотношения регулируются гл. 32 «Дарение» Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ.

При оказании спонсорской помощи между спонсором и образовательным учреждением оформляется договор – ГК РФ не содержит определения спонсорского договора, однако суть спонсорских взаимоотношений подпадает под действие положений гл. 39 «Возмездное оказание услуг».

По договору возмездного оказания услуг спонсор выступает заказчиком рекламных услуг, а спонсируемое учреждение – исполнителем. В договоре необходимо отразить следующие моменты:

- время и место проведения мероприятия;
- способ предоставления помощи (передача денежных средств или имущества);
- условие об упоминании спонсора (с размещением либо без размещения товарного знака, логотипа, эмблемы);
- место и способ распространения рекламы (объявления, наглядная информация);

- продолжительность рекламной акции.

Спонсорская помощь на проведение спортивного мероприятия может быть предоставлена образовательной организации в виде: имущества; безналичных денежных средств; наличных денежных средств.

Оформление спонсорской помощи на проведение спортивного мероприятия

Спонсорская помощь на проведение спортивного мероприятия может быть предоставлена образовательной организации в виде:

- имущества;
- безналичных денежных средств;
- наличных денежных средств.

Рассмотрим порядок документального оформления спонсорской помощи в каждом из перечисленных случаев.

При оказании помощи в виде имущества спонсор обычно передает образовательной организации спортивную экипировку и спортивный инвентарь со своим товарным знаком либо логотипом. В любом случае, если получаемые нефинансовые активы относятся к материальным запасам, то их следует принять к учету на основании первичных учетных документов, предоставленных спонсором (накладные и т. п.).

При получении имущества от физического лица необходимо в произвольной форме составить акт приема-передачи, поскольку типовых документов для оформления такого действия не предусмотрено. Если же нефинансовые активы относятся к категории основных средств, то при постановке их на учет требуется составить соответствующий акт о приеме-передаче (формы № ОС-1, № ОС-1а и № ОС-1б, утв. постановлением Госкомстата России от 21.01.2003 № 7).

Рыночная стоимость имущества определяется исходя из денежной суммы, которая может быть получена при его продаже. Информацию о текущих рыночных ценах можно получить от изготовителя, в органах статистики, торговых инспекциях и из СМИ.

Если указанными способами рыночную цену определить невозможно, то образовательная организация может провести экспертизу с привлечением оценщика. Такое правило установлено п. 25 Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утв. приказом Минфина России от 01.12.2010 № 157н.

Для оказания помощи путем перечисления безналичных денежных средств спонсор должен знать соответствующие реквизиты. Их следует указать в договоре. Одним из обязательных реквизитов является код дохода бюджета.

Согласно приложению 1 к Указаниям о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов, утв. приказом Минфина России от 21.12.2012 № 171н, средства, полученные в виде спонсорской помощи, учитываются по коду 000 1 13 01990 00 0000 130 «Прочие доходы от оказания платных услуг (работ)».

На месте 1–3-го разрядов указывается код главного администратора доходов бюджета, а на месте 14–17-го разрядов – код подвида доходов. До плательщиков полный код классификации доходов бюджета (с учетом кода подвида доходов) доводят администраторы доходов.

При оказании помощи путем передачи наличных денежных средств спонсор вносит денежные средства в кассу образовательной организации.

Если учреждение казенное, то оно должно самостоятельно перечислить их в доход бюджета на основании объявления на взнос наличными (код формы по ОКУД 0402001. Форма приводится в Положении о порядке ведения кассовых операций и правилах хранения, перевозки и инкассации банкнот и монеты Банка России в кредитных организациях на территории Российской Федерации, утв. Банком России 24.04.2008 № 318-П).

Требования к заполнению такого объявления можно найти в совместном письме от 02.06.2011 Минфина России № 02-03-06/2530 и Казначейства России № 42-7.4-05/5.3-366.

Руководителю образовательной организации следует иметь в виду, что в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 22.05.2003 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» (далее – Закон № 54-ФЗ) организации обязаны при расчетах за проданные товары, выполненные работы или оказанные услуги выдавать покупателю кассовые чеки, отпечатанные с применением контрольно-кассовой техники (далее – ККТ).

Учитывая, что спонсорский взнос является платой за оказываемую учреждением услугу рекламного характера, выдача кассового чека в данном случае обязательна.

Кроме чека ККТ, в соответствии с п. 1 ст. 2 Закона № 54-ФЗ и п. 3.1 Положения о порядке ведения кассовых операций с банкнотами и монетой Банка России на территории Российской Федерации, утв. Банком России 12.10.2011 № 373-П, учреждение должно выдать спонсору квитанцию к приходному кассовому ордеру.

Ответственность

Согласно ч. 2 ст. 14.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ за неприменение ККТ предусмотрена административная ответственность:

- предупреждение;
- штраф в размере от 3 тыс. до 4 тыс. руб. для должностных лиц и от 30 тыс. до 40 тыс. руб. для юридических лиц.

В то же время правонарушение в виде неприменения ККТ по своей правовой природе не является длящимся. Срок давности привлечения к административной ответственности по нему, в соответствии с п. 1 ст. 4.5 КоАП РФ, составляет два месяца и исчисляется с момента совершения правонарушения.

Таким образом, если случай неприменения ККТ выявлен контролирующими органами позднее, чем через два месяца, то привлечь учреждение к ответственности уже нельзя.

Изложенный выше порядок приема наличных денежных средств справедлив в отношении расчетов с юридическими лицами. Если же спонсорский взнос вносит физическое лицо, то организация имеет право не пробивать кассовый чек. Объясняется это тем, что при оказании платных услуг населению организации могут применять вместо ККТ бланки строгой отчетности (п. 2 ст. 2 Закона № 54-ФЗ).

Принадлежность к услугам, предоставляемым населению, определяется в соответствии с Общероссийским классификатором услуг населению ОК 002-93 (ОКУН), утв. постановлением Госстандарта России от 28.06.1993 № 163. Рекламные услуги поименованы в этом документе под номером 806000, следовательно, выдача учреждением вместо кассового чека бланка строгой отчетности не будет являться нарушением.

Таким образом, если у образовательной организации нет кассового аппарата, то денежные средства от коммерческих структур лучше принимать посредством их зачисления на лицевой счет. Если же прием спонсорской помощи носит регулярный характер и спонсору удобнее передавать наличные деньги, то учреждению рекомендуется приобрести контрольно-кассовую технику.

Вопросы для самопроверки:

1. Взаимодействие ОО и благотворительного фонда.
2. Порядок формирования и использования целевого капитала.
3. Заключение договора пожертвования.
4. Оформление получения пожертвования в виде услуги или работы.
5. Проведение мероприятий в ОО за счет спонсоров.
6. Оформление спонсорской помощи на проведение мероприятий.

6. План финансово-хозяйственной деятельности

6.1. Назначение плана ФХД¹

План финансово-хозяйственной деятельности является важнейшим документом для бюджетных и автономных учреждений. В отличие от бюджетной сметы в нем отражаются операции не только с субсидиями, планируемыми к получению из бюджета, но и со средствами от иной приносящей доходы деятельности. Это позволяет учредителю детально контролировать и регулировать финансовую деятельность подведомственных ему учреждений.

Требования к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения утверждены приказом Минфина России от 28.07.2010 № 81н. Действие данного нормативного документа распространяется:

- на бюджетные учреждения, в отношении которых федеральными органами исполнительной власти, законами субъектов РФ, нормативными правовыми актами уполномоченных органов местного самоуправления в переходный период принято решение о предоставлении им субсидий из соответствующего бюджета;
- на автономные учреждения.

Согласно п. 2 Требований порядок составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности определяет орган государственной власти (орган местного самоуправления), осуществляющий функции и полномочия учредителя в отношении государственного (муниципального) учреждения. При этом орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, вправе установить особенности составления и утверждения плана для отдельных учреждений.

В соответствии с п. 3 Требований план финансово-хозяйственной деятельности 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.

Согласно п. 16 Требований орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, вправе утвердить единую форму плана для автономного и бюджетного учреждения либо две отдельные формы для каждого из них, а также правила по их заполнению.

В соответствии с п. 3.3 ст. 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон № 7-ФЗ) в редакции Закона № 83-ФЗ государственное (муниципальное) учреждение должно обеспечивать открытость и доступность ряда документов, в т. ч. плана фи-

¹ По статье: Левицкий М.Л., Шевченко Т.Н. От бюджетной сметы к плану финансово-хозяйственной деятельности// Справочник руководителя образовательного учреждения. № 1. 2012.

нансово-хозяйственной деятельности. Данная информация, согласно п. 3.5 Закона № 7-ФЗ, должна размещаться федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, на официальном сайте в сети Интернет на основании сведений, предоставляемых государственным (муниципальным) учреждением.

Структура плана финансово-хозяйственной деятельности

Согласно Требованиям план финансово-хозяйственной деятельности составляется учреждением в рублях с точностью до двух знаков после запятой по форме, утвержденной органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, и содержит три части: заголовочную, содержательную и оформляющую.

В заголовочной части плана указываются:

- общие сведения о документе (наименование документа, дата его составления и гриф утверждения);
- наименование органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя;
- финансовый год (финансовый год и плановый период), на который представлены содержащиеся в документе сведения;
- наименование единиц измерения показателей и их коды по Общероссийскому классификатору единиц измерения (ОКЕИ).

Содержательная часть плана, в свою очередь, состоит из текстовой (описательной) и табличной частей.

В текстовой содержательной части плана указываются:

- цели деятельности учреждения в соответствии с федеральными законами, иными нормативными (муниципальными) правовыми актами и уставом учреждения;
- виды деятельности учреждения, относящиеся к его основным видам деятельности в соответствии с уставом;
- перечень услуг (работ), относящихся в соответствии с уставом к основным видам деятельности учреждения, 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 за счет выделенных собственником имущества учреждения средств; приобретенного учреждением за счет доходов, полученных от иной приносящей доход деятельности);
- общая балансовая стоимость движимого государственного (муниципального) имущества на дату составления плана, в т. ч. балансовая стоимость особо ценного движимого имущества;
- иная информация по решению органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя.

В табличной содержательной части плана указываются:

- показатели финансового состояния учреждения (данные о нефинансовых и финансовых активах, обязательствах на последнюю отчетную дату, предшествующую дате составления плана);
- плановые показатели по поступлениям и выплатам учреждения;
- иная информация по решению органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя.

Согласно п. 10 Требований плановые показатели по поступлениям формируются учреждением в разрезе:

- субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания;
- целевых субсидий;
- бюджетных инвестиций;
- поступлений от оказания учреждением услуг (выполнения работ), относящихся в соответствии с уставом учреждения 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).

В соответствии с п. 11 Требований плановые показатели по выплатам формируются учреждением 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 РФ.

Орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя, вправе предусматривать детализацию плановых показателей по выплатам до уровня групп и статей классификации операций сектора государственного управле-

ния бюджетной классификации РФ, а по группе «Поступление нефинансовых активов» – с указанием кода группы классификации операций сектора государственного управления.

Оформляющая часть плана должна содержать подписи должностных лиц, ответственных за включенные в план данные, – руководителя учреждения (уполномоченного им лица), руководителя финансово-экономической службы, иного уполномоченного лица, исполнителя документа.

Утверждение и реализация плана финансово-хозяйственной деятельности

План финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) автономного учреждения утверждается его руководителем на основании заключения наблюдательного совета учреждения (п. 21 Требований).

План государственного (муниципального) бюджетного учреждения утверждается органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя. Данный орган может делегировать эту функцию руководителю учреждения (п. 22 Требований).

Сведения об операциях с целевыми субсидиями, предоставленными государственному (муниципальному) учреждению (код формы документа по Общероссийскому классификатору управленческой документации 0501016), сформированные учреждением, утверждаются органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя (п. 24 Требований).

В качестве одного из возможных образцов установления регламента в области планирования финансово-хозяйственной деятельности бюджетных и автономных учреждений может служить приказ Минобрнауки России от 01.11.2010 № 1095 «Об утверждении Порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации». Весьма вероятно, что в своей нормотворческой деятельности субъекты РФ и муниципальные образования будут следовать этому документу. В целом переход от жестко регламентированного сметного планирования к планированию финансово-хозяйственной деятельности создает предпосылки для повышения эффективности расходования бюджетных и внебюджетных средств, развития финансово-хозяйственной самостоятельности автономных и бюджетных учреждений. Однако практическая реализация этих предпосылок возможна только при определенных условиях, важнейшим из которых является высокое качество менеджмента и управления финансами.

6.2. Шаблон плана ФХД

УТВЕРЖДАЮ

(Наименование должности лица, утверждающего план)

(подпись) (расшифровка подписи)

« ____ » _____ 20__ г.

План финансово-хозяйственной деятельности на 20__ год и плановый период 20__, 20__ гг.

« ____ » _____ 20__ г.

КФД

Форма по

Дата

по ОКПО

по ОКЕИ

КОДЫ

383

Наименование муниципального учреждения

ИНН/КПП _____

Единица измерения: руб.

Наименование органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя

Юридический адрес муниципального учреждения:

I. Сведения о деятельности муниципального учреждения

1.1. Цели деятельности муниципального учреждения:

1.2. Виды деятельности муниципального учреждения:

1.3. Перечень услуг (работ), осуществляемых на платной основе:

II. Показатели финансового состояния учреждения

Наименование показателя	Сумма, тыс. руб.		
	Очередной финансовый год	Первый год планового периода	Второй год планового периода
1	2	3	4
2.1. Нефинансовые активы, всего			
из них:			

2.1.1. Общая балансовая стоимость недвижимого муниципального имущества, всего			
в том числе:			
стоимость имущества, закрепленного собственником имущества за муниципальным учреждением на праве оперативного управления			
стоимость имущества, приобретенного муниципальным учреждением за счет выделенных собственником имущества учреждения средств			
стоимость имущества, приобретенного муниципальным учреждением за счет доходов, полученных от платной и иной приносящей доход деятельности			
остаточная стоимость недвижимого муниципального имущества			
2.1.2. Общая балансовая стоимость движимого муниципального имущества, всего			
в том числе:			
общая балансовая стоимость особо ценного движимого имущества			
остаточная стоимость особо ценного движимого имущества			
2.2. Финансовые активы, всего			
из них:			
2.2.1. Дебиторская задолженность по доходам, полученным за счет средств бюджета г. _____			
2.2.2. Дебиторская задолженность по выданным авансам, полученным за счет средств бюджета г. _____, всего			
в том числе:			
по выданным авансам на услуги связи			
по выданным авансам на транспортные услуги			
по выданным авансам на коммунальные услуги			
по выданным авансам на услуги по содержанию имущества			
по выданным авансам на прочие услуги			
по выданным авансам на приобретение основных средств			
по выданным авансам на приобретение нематериальных активов			
по выданным авансам на приобретение непроизведенных активов			
по выданным авансам на приобретение материальных запасов			
по выданным авансам на прочие расходы			

2.2.3. Дебиторская задолженность по выданным авансам за счет доходов, полученных от платной и иной приносящей доход деятельности, всего			
в том числе:			
по выданным авансам на услуги связи			
по выданным авансам на транспортные услуги			
по выданным авансам на коммунальные услуги			
по выданным авансам на услуги по содержанию имущества			
по выданным авансам на прочие услуги			
по выданным авансам на приобретение основных средств			
по выданным авансам на приобретение нематериальных активов			
по выданным авансам на приобретение непроизведенных активов			
по выданным авансам на приобретение материальных запасов			
по выданным авансам на прочие расходы			
2.3. Обязательства, всего			
из них:			
2.3.1. Просроченная кредиторская задолженность			
2.3.2. Кредиторская задолженность по расчетам с поставщиками и подрядчиками за счет средств бюджета г. _____, всего			
в том числе:			
по начислениям на выплаты по оплате труда			
по оплате услуг связи			
по оплате транспортных услуг			
по оплате коммунальных услуг			
по оплате услуг по содержанию имущества			
по оплате прочих услуг			
по приобретению основных средств			
по приобретению нематериальных активов			
по приобретению непроизведенных активов			
по приобретению материальных запасов			
по оплате прочих расходов			
по платежам в бюджет г. _____			
по прочим расчетам с кредиторами			
2.3.3. Кредиторская задолженность по расчетам с поставщиками и подрядчиками за счет доходов, полученных от платной и иной приносящей доход деятельности, всего			
в том числе:			
по начислениям на выплаты по оплате труда			

по оплате услуг связи			
по оплате транспортных услуг			
по оплате коммунальных услуг			
по оплате услуг по содержанию имущества			
по оплате прочих услуг			
по приобретению основных средств			
по приобретению нематериальных активов			
по приобретению произведенных активов			
по приобретению материальных запасов			
по оплате прочих расходов			
по платежам в бюджет			
по прочим расчетам с кредиторами			

III. Показатели по поступлениям и выплатам учреждения

Наименование показателя	Код по бюджетной классификации	Всего			В том числе						
		Очередной финансовый год	Первый год планового периода	Второй год планового периода	Операции по лицевым счетам, открытым в департаменте финансов администрации г.			Операции по счетам, открытым в кредитных организациях			
					Очередной финансовый год	Первый год планового периода	Второй год планового периода	Очередной финансовый год	Первый год планового периода	Второй год планового периода	
											Очередной финансовый год
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Планируемый остаток средств на начало планируемого года	X										
Поступления, всего	X										
в том числе:	X										
Субсидии на выполнение муниципального задания	X										
Бюджетные инвестиции											
Целевые субсидии											

Публичные обязательства перед физическим лицом, подлежащие исполнению в денежной форме										
Поступления от оказания муниципальным учреждением муниципальных услуг (выполнения работ), предоставление которых для физических и юридических лиц осуществляется на платной основе, всего	X									
в том числе:	X									
Услуга № 1	X									
Услуга № 2	X									
Поступления от иной приносящей доход деятельности, всего	X									
в том числе:	X									
Поступления от реализации ценных бумаг	X									
Планируемый остаток средств на конец планируемого года	X									
Выплаты, всего	900									
в том числе:										
Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда, всего	210									
из них:										

Заработная плата	211									
Прочие выплаты	212									
Начисления на выплаты по оплате труда	213									
Оплата услуг (выполнения работ), всего	220									
из них:										
Услуги связи	221									
Транспортные услуги	222									
Коммунальные услуги	223									
Арендная плата за пользование имуществом	224									
Работы, услуги по содержанию имущества	225									
Прочие услуги (выполнение работ)	226									
Безвозмездные перечисления организациям, всего	240									
из них:										
Безвозмездные перечисления государственным и муниципальным организациям	241									
Социальное обеспечение, всего	260									
из них:										
Пособия по социальной помощи населению	262									

Пенсии, пособия, выплачиваемые организациями сектора государственного управления	263									
Прочие расходы	290									
Поступление нефинансовых активов, всего	300									
из них:										
Увеличение стоимости основных средств	310									
Увеличение стоимости нематериальных активов	320									
Увеличение стоимости производственных активов	330									
Увеличение стоимости материальных запасов	340									
Поступление финансовых активов, всего	500									
из них:										
Увеличение стоимости ценных бумаг, кроме акций и иных форм участия в капитале	520									
Увеличение стоимости акций и иных форм участия в капитале	530									
Справочно:										
Объем публичных обязательств, всего	X									

Руководитель муниципального учреждения (уполномоченное лицо)

_____/_____
(подпись) (расшифровка подписи)

Заместитель руководителя муниципального учреждения
по финансовым вопросам

_____/_____
(подпись) (расшифровка подписи)

Главный бухгалтер муниципального учреждения

_____/_____
подпись) (расшифровка подписи)

Исполнитель

_____/_____
подпись) (расшифровка подписи)

Тел.: _____

«_____» _____ 20__ г.

САРАТОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н. Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО

Заключение

Современная организация финансирования образования отображает государственный централизованный характер управления образованием и, несмотря на имевшие место попытки модернизации, остается в своей основе стабильной. Развитие сметного финансирования шло в направлении агрегирования расходов и совершенствования их классификации. Предпринимавшиеся ранее попытки увеличения степени включения образовательной организации в рыночные или псевдорыночные отношения посредством введения различных платных форм обучения, развития внебюджетной приносящей доходы деятельности, нормативного финансирования завершались возвратом к бюджетному порядку финансирования под централизованным государственным руководством.

Переход на нормативное финансирование образования, принятый в качестве одного из основных направлений модернизации экономических отношений в этой сфере, который должен решить задачу повышения эффективности использования бюджетных средств за счет расширения самостоятельности образовательных учреждений, требует решения ряда проблем, связанных как с формированием нормативов, так и разработкой соответствующих организационно-финансовых механизмов в системе образования.

В качестве основного принципа для разработки нормативов финансирования образования в настоящее время рассматривается формирование расходов, необходимых для осуществления образовательной деятельности, в расчете на одного учащегося. Существующие подходы различаются, главным образом, составом затрат, учитываемых при расчете норматива, а также подходами к определению той части расходов, которая финансируется за пределами норматива.

Проведенный анализ показал, что такое финансирование в условиях действующего бюджетного процесса мало чем отличается от сметного, основанного на постатейном финансировании расходов образовательной организации. К положительным чертам нормативного финансирования принято относить повышение самостоятельности образовательных организаций, исключение или ослабление субъективного фактора в распределении бюджетных средств, улучшении финансового положения наиболее активно и эффективно работающих образовательных учреждений за счет перераспределения контингента учащихся и, соответственно, бюджетных ассигнований. Несмотря на оптимистические оценки, присутствующие в ряде публикаций по этим проблемам, практика пока их не подтверждает.

Степень самостоятельности образовательных организаций определяется не порядком выделения бюджетных ассигнований, а правами по распоряжению ими, включая право на самостоятельное изменение сметных назначений. В рамках действующего бюджетного законодательства такими правами образовательные организации не обладают.

Улучшения финансового положения образовательных организаций не происходит по причинам инертности системы и большой доли расходов, которые не зависят от численности учащихся, а определяются сложившейся к настоящему времени материальной базой системы образования.

Пределы конкуренции между образовательными организациями за учащихся, по крайней мере в системе высшего образования, сильно ограничены территориальным расположением вузов и невыраженными финансовыми последствиями возможного изменения контингента учащихся.

Оценка последствий перехода на нормативное финансирование показывает необходимость дифференциации нормативов, что значительно ослабляет их возможности в части перераспределения ассигнований. Нормативное финансирование наталкивается на сложившуюся практику финансирования, учитывающую индивидуальные особенности учебных заведений. Следовательно, внедрению нормативного финансирования должно предшествовать решение этих проблем.

Источниками финансирования образования являются:

- государственный бюджет;
- поступления от платных образовательных услуг;
- научно-техническая деятельность образовательных учреждений и коммерческая реализация ее результатов;
- предпринимательская деятельность образовательных учреждений, не связанная с образованием и научно-технической деятельностью.

В компетенции РФ находятся:

- доля федерального бюджета, направляемая на финансирование образования;
- формирование федерального бюджета в части расходов на образование;
- создание федеральных фондов развития образования;
- установление налоговых льгот, стимулирующих развитие образования;
- определение федеральных нормативов финансирования образования в зависимости от количества учащихся, воспитанников, минимальных размеров ставок заработной платы и должностных окладов работников образовательных учреждений и государственных органов управления образованием.

В компетенции субъектов РФ находится формирование их бюджетов в части расходов на образование и установление региональных нормативов финансирования образования. В компетенции органов местного самоуправления - формирование местных бюджетов и фондов развития образования, разработка и принятие местных нормативов финансирования образования.

Бюджетное финансирование получают и негосударственные образовательные организации с момента их государственной регистрации, но существует дискриминация негосударственного и смешанного секторов образования.

Расходы на общеобразовательные школы являются основными в общих расходах на образование. Они включают затраты на текущее содержание (зарплата, учебные, канцелярские и хозяйственные расходы, расходы на командировки и др.), приобретение оборудования и инвентаря, капитальный ремонт и строительство новых зданий. Расходы на текущее содержание школ определяются исходя из среднегодового количества классов и среднегодового количества педагогических ставок на один класс.

Финансирование высшего образования осуществляется на основе следующих принципов:

1) компенсационный принцип: нехватка средств государственного (регионального) бюджета должна быть компенсирована дополнительными законодательно определенными полномочиями, предоставленными ВУЗу государством (местными властями);

2) принцип наделения высшей школы дополнительными правами в налогообложении;

3) принцип ориентации на вложение средств в развитие высшей школы как субъекта рыночной экономики: инвестирование в перспективные направления деятельности ВУЗа, поддержка развития предпринимательства в высшей школе;

4) реинвестиционный принцип - предоставление высшей школе права на предпринимательский оборот госбюджетных средств в целях увеличения инвестиционных возможностей;

5) принцип равнозначности государственных и негосударственных высших учебных заведений исходит из того, что негосударственные учебные заведения обеспечивают удовлетворение потребностей в образовании, более чутко реагируют на рыночную конъюнктуру, способствуют повышению уровня конкурентности высшего образования, обеспечивают разгрузку государственной системы высшей школы.

Государственные образовательные организации имеют право выполнять дополнительные платные услуги. К дополнительным платным услугам населению относятся: обучение по дополнительным образовательным программам и платным специальностям, преподавание специальных курсов и циклов дисциплин, репетиторство, углубленное изучение отдельных предметов и т.д. Например, общеобразовательная школа по существующему законодательству имеет право:

- привлекать дополнительные средства за счет организации платных факультативных курсов по углубленному изучению отдельных предметов, специальных лекций и консультаций с приглашением высококвалифицированных специалистов из других организаций, дополнительных занятий физической культурой и спортом;

- предоставлять населению за дополнительную плату образовательные услуги повышенного качества путем снижения наполняемости классов ниже нормативного уровня;

- реализовывать изделия и услуги, полученные в процессе воспитания учеников при выполнении ими заказов предприятий и организаций;
- сдавать в аренду школьные помещения и т.д.

Для негосударственной образовательной организации платная образовательная деятельность является основным источником финансирования. Она не рассматривается как предпринимательская, если получаемый от нее доход полностью идет на возмещение затрат по обеспечению образовательного процесса.

Образовательное учреждение может получать доходы от выполнения заказов на научно-техническую продукцию как от органов государственной власти, так и коммерческих структур. Доход может быть получен также от реализации учебных изданий, обучающих компакт-дисков, словарей и т.п.

Предпринимательская деятельность образовательной организации - сдача в аренду основных фондов и принадлежащего ему другого имущества, торговля покупными товарами, оказание посреднических услуг, долевое участие в деятельности других предприятий и организаций, приобретение акций, облигаций и других ценных бумаг и получение доходов по ним, ведение иных внереализационных операций, приносящих доход.

В настоящее время спонсорские средства на поддержку учебных структур относятся после уплаты налогов на чистую прибыль предприятий. Это делает спонсорскую помощь крайне невыгодной для предприятий. Требуется изменить существующий порядок, создать стимулы спонсорской поддержки образовательных организаций.

Рекомендуемые источники

Литература

1. Абанкина И.В., Рожков А.И. Дискуссионные вопросы экономики в проекте Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»// Российское образование. 2012. № 2. С. 76-80.
2. Абанкина И.В., Савельева М.Б., Сигалов С.В. Директор школы оценивает ее ресурсное обеспечение: результаты мониторинга // Народное образование. 2012. № 5. С. 17-22.
3. Выгодчикова, И. Ю. Оценка финансовых рисков [Электронный ресурс]: учеб. пособие для студентов. Специальности «Прикладная информатика» / И. Ю. Выгодчикова. - Саратов : [б. и.], 2011. - 46 с.
4. Мусарский М.М. Общее образование: экономические механизмы // Российское образование. 2011. № 1. С. 69-76.
5. Федорова, М.Ю. Нормативно-правовое обеспечение образования: учеб. пособие для студентов учреждений высш. проф. образования / М. Ю. Федорова. - 4-е изд., испр. - Москва: Изд. центр «Академия», 2013. - 176 с.

Информационные справочные системы:

1. <http://www.menobr.ru> – информационный портал «Менеджер образования»;
2. <http://www.garant.ru/> - информационно-правовой портал «Гарант»;
3. <http://www.consultant.ru> - «Консультант Плюс».

Нормативные документы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. От 27.06.2011)
2. Федеральный закон от 18.07.2011 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»
3. Федеральный закон от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (ред. от 18.07.2011)
4. Приказ Минфина России от 25.03.2011 № 33н «Об утверждении Инструкции о порядке составления, представления годовой, квартальной бухгалтерской отчетности государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений»
5. Приказ Минобрнауки России от 01.11.2010 № 1095 «Об утверждении Порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации»

6. Приказ Минфина России от 30.07.2010 № 84н «О внесении изменений в приказ Министерства финансов Российской Федерации от 20 ноября 2007 г. № 112н»
7. Приказ Минфина России от 28.07.2010 № 81н «О требованиях к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения»
8. Приказ Минфина России от 20.11.2007 № 112н «Об Общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений» (ред. от 30.07.2010)

САРАТОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н. Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО

Содержание

Введение	4
1. Способы финансирования образовательных организаций в современных правовых условиях	5
1.1. Финансирование деятельности казенных образовательных организаций.....	9
1.2. Финансирование деятельности бюджетных и автономных образовательных организаций.....	11
1.2.1. <i>Виды субсидий, предоставляемые бюджетным и автономным учреждениям</i>	11
1.2.2. <i>Государственное (муниципальное) задание для бюджетных и автономных учреждений</i>	15
1.2.3. <i>Рекомендации по определению нормативных затрат для формирования субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания образовательной организацией</i>	25
1.2.4. <i>Порядок предоставления и расходования субсидии на иные цели</i>	49
1.2.5. <i>Финансовое обеспечение получения дошкольного образования</i>	51
2. Частно-государственное партнерство в сфере образования	57
2.1. Развитие частного-государственного партнерства в форме попечительских или управляющих советов с участием представителей частного сектора	57
2.2. Развитие частного-государственного партнерства в форме института общественного взаимодействия	59
2.3. Заключение концессионного соглашения	60
2.4. Простое товарищество.....	73
2.5. Соглашение о сотрудничестве или протокол	74
о намерениях по осуществлению совместных действий (без наступления гражданско-правовых обязательств)	74
2.6. Реализация механизма частного-государственного партнерства между государством и управляющей компанией.....	75
2.7. Аутсорсинг.....	78
2.8. Развитие частного-государственного партнерства в форме коммерческой организации.....	83
2.9. Развитие частного-государственного партнерства в форме некоммерческой организации.....	84
3. Распоряжение имуществом образовательной организации	86
3.1. Имущество образовательной организации.....	86
3.2. Полномочия по распоряжению имуществом	

образовательной организации	89
3.2.1. Полномочия учредителя образовательной организации по распоряжению имуществом	89
3.2.2. Полномочия руководителя по распоряжению имуществом, закрепленным за государственными и муниципальными образовательными организациями	90
3.2.3. Правомочия образовательной организации по распоряжению имуществом в зависимости от типа учреждения.....	93
3.3. Правовая основа разграничения имущества организаций.....	96
3.3.1. Основные положения	96
3.3.2. Порядок совершения сделок с заинтересованностью автономными и бюджетными учреждениями.....	98
3.3.3. Сдача в аренду недвижимого имущества муниципальной образовательной организации.....	101
3.3.4. Заключение договора безвозмездного пользования (договора ссуды).....	106
4. Приносящая доход деятельность	111
4.1. Ведение приносящей доход деятельности образовательными организациями разных типов.....	111
4.2. Услуги, оказываемые в рамках приносящей доход деятельности.....	115
4.3. Планирование приносящей доход деятельности.....	119
4.4. Расходование бюджетными и автономными учреждениями средств от приносящей доход деятельности.....	123
4.5. Платные образовательные услуги в ОО	127
5. Безвозмездные поступления в образовательную организацию.....	140
5.1. Взаимодействие образовательной организации и благотворительного фонда	140
5.2. Порядок формирования и использования целевого капитала.....	141
5.3. Заключение договора пожертвования	145
5.4. Проведение спортивных мероприятий в образовательной организации за счет спонсоров	148
6. План финансово-хозяйственной деятельности.....	153
6.1. Назначение плана ФХД.....	153
6.2. Шаблон плана ФХД.....	157
Заключение.....	165
Рекомендуемые источники.....	169

Наталья Викторовна Медведева

**МЕХАНИЗМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

Учебное пособие

для студентов, обучающихся по основной образовательной программе магистратуры по направлению подготовки 38.03.02 – Менеджмент, профилю «Менеджмент в образовании»

САРАТОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н. Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО