

Школьные доходы: правовая база

А.Н. Романов

Обеспечение прав человека в России осложняется расходами на обслуживание государственного долга: на федеральном уровне необходимо выделять законодательно защищённые бюджетные ассигнования на образование.

Важным механизмом бюджетного финансирования образовательных учреждений выступает нормативная величина федерального норматива бюджетного финансирования. Федеральный норматив бюджетного финансирования — нормативная стоимость реализации государственной образовательной программы в течение года по типам и видам образовательных учреждений в расчёте на одного учащегося. Размер федерального норматива — минимальная стоимость, обязательная для исполнения бюджетов всех уровней. Этот подход в исчислении потребности на нормативной основе в финансовых средствах по школам используется на всех уровнях бюджетного финансирования.

Система образования всё активнее включает в себя рыночные формы организации работы. Бюджетные средства крайне ограничены и не всегда доступны, поэтому школы осваивают новую для себя задачу — удовлетворять потребности общества в дополнительных образовательных услугах. Выявление и учёт запросов различных категорий заказчиков становятся обязательным условием деятельности школ.

Внебюджетные доходы

Для большинства школ система многоканального и многоуровневого финансирования стала действующей моделью и иного пути они не предполагают. В этой модели помимо разного уровня бюджетных средств школ необходимы внебюджетные доходы.

Внебюджетные средства — это все средства, получаемые школой от выполнения работ, оказания услуг, реализации продукции на условиях договора гражданско-правового характера и иные поступления (кроме бюджетного финансирования), средства, возмещающие расходы по созданию товарной услуги — образовательной деятельности. Система образования в нашей стране преимущественно государственная (муниципальная). Это означает, что основными её элементами являются государственные или муниципальные образовательные учреждения, их деятельность финансируется из соответствующих государственных — федерального и (или) региональных или муниципальных — бюджетов. В основе распределения бюджетных средств между образовательными учреждениями лежит принцип финансового обеспечения функционирования образовательного учреждения как объекта, т.е. финансирования его способности обучать определённый контингент учащихся и содержать (обеспечивать функционирование) находящиеся в нём материальные объекты. При условии достаточности бюджетных средств, а также соответствия потребностям образовательной сферы и выделяемых ресурсов этот принцип реализуется в справедливом распределении бюджетных средств, а неизбежные в реальной

А.Н. Романов.

ШКОЛЬНЫЕ ДОХОДЫ: ПРАВОВАЯ БАЗА

действительности отклонения (стихийные бедствия, аварии, ремонт, приобретение дорогостоящего оборудования и т.п.) компенсируются перераспределением части этих средств. Однако фактический объём ассигнований, выделяемых из бюджета системе образования, не позволяет школам нормально функционировать, т.е. не обеспечивает их способность обучать определяемый государством контингент учащихся и содержать материальный объект сферы образования. Основной принцип действующей системы финансирования, следовательно, в полном объёме не реализуется. Это ставит задачу её модернизации (возможно, реформирования), обосновав распределение бюджетных средств, повысив эффективность их использования.

Образование относится к сфере продуктивных вложений. Во многих странах мира основным источником финансирования расходов на образование являются средства бюджета. Рыночные преобразования в России существенно расширили возможности образовательных учреждений в привлечении денежных средств при финансировании своей основной деятельности. Школы имеют право привлекать финансовые ресурсы, в том числе валютные, за счёт предоставления платных дополнительных образовательных и иных услуг, предусмотренных уставом школы, а также добровольных пожертвований и целевых взносов юридических и физических лиц. Привлечение школой дополнительных средств не влечёт за собой снижения нормативов и абсолютных размеров его финансирования из бюджетной системы.

Привлечение внебюджетных источников финансирования в образовательную отрасль регламентировано серией законодательных актов, среди которых кроме Закона РФ «Об образовании» можно выделить федеральные законы «Об общественных объединениях и общественных организациях», «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», «О некоммерческих организациях» и ряд других.

Рынок образовательных услуг призван удовлетворять не только государственный заказ, обеспечиваемый бюджетными ассигнованиями, но и социальный заказ различных групп населения и предприятий. Стремление преобразовать систему образования в своих интересах побуждает их открывать альтернативные негосударственные учебные заведения и оказывать финансовую поддержку государственным. В свою очередь и государственные школы могут самостоятельно выбирать образовательные программы, предлагать широкий спектр образовательных услуг населению на платной основе. Таким образом, привлечение дополнительных источников на цели образования осуществляется в предпринимательской деятельности самой школы; во взаимодействии с юридическими и физическими лицами, способными осуществлять благотворительную деятельность в пользу школы, либо выступать спонсорами. В соответствии с Законом РФ «Об образовании» платными могут быть только те образовательные услуги, которые не предусмотрены основными для данной школы программами, финансируемыми из бюджета. Стабильным и долговременным внебюджетным источником финансирования выступает доход от сдачи в аренду свободных помещений.

Поступающий в школу объём благотворительных средств заранее предусмотреть невозможно — он зависит от усилий всех участников образовательного процесса. Отличительная особенность этого источника в том, что благотворитель, а не благополучатель определяет порядок использования средств, тогда как доход от самостоятельной коммерческой деятельности школы используют по своему усмотрению.

К дополнительному источнику финансирования относятся и средства международных организаций, передаваемые учреждениям образования как на безвозмездной основе (в виде благотворительности), так и на работу по программам международного сотрудничества.

Платные образовательные услуги

На региональном уровне часто разрабатываются положения, где перечисляются виды платных услуг, которые оказывают школы. Возможны *образовательные услуги* (обучение по дополнительным образовательным учебным программам сверх часов и сверх программы

А.Н. Романов.

ШКОЛЬНЫЕ ДОХОДЫ: ПРАВОВАЯ БАЗА

по указанной дисциплине); изучение специальных, не предусмотренных учебным планом, предметов, услуги психологической службы и тьюторство (сверх услуг, финансируемых из бюджета), подготовительные курсы к школе, подготовительные курсы к поступлению в высшие учебные заведения; создание специальных учебных групп (обучение детей с отклонениями в развитии); *развивающие услуги* (предметные кружки по интересам, создание студий, групп, школ по обучению музыке, танцам, живописи, народным промыслам и т.п.); *спортивно-оздоровительные* (секции и группы, занятия, укрепляющие здоровье).

Оказывать дополнительные платные образовательные услуги можно, если у школы есть лицензия, программа с календарно-тематическим планированием занятий, утверждённые руководителем школы, согласованные с соответствующим региональным методическим центром, находящимся в ведении учредителя, на право заниматься соответствующими видами деятельности.

Для того, чтобы предоставлять дополнительные платные образовательные услуги, необходимо должным образом документально это оформить. Средства, поступающие за предоставленные услуги в наличной форме, перечисляются на соответствующие счета школы. Если расчёт производится в безналичной форме, то школа обязана получить от потребителя квитанцию об оплате либо платёжное поручение с отметкой банка.

Контроль над деятельностью школ, оказывающих дополнительные услуги, а также правильностью взимания платы с потребителей, осуществляют в пределах своей компетенции: школа, её учредитель, государственные органы и организации, которые в соответствии с законами и иными правовыми актами РФ проверяют её деятельность.

Характеристики

Школа выбирает те виды внебюджетной деятельности, для которых потенциально есть возможности. Основными факторами, определяющими направления и эффективность её внебюджетной деятельности, становятся характеристики потенциальных возможностей школы для различных видов такой деятельности — учебной, научной и иной:

- *научно-методический потенциал* — заключаются договора на выполнение учебно-методических разработок, научных исследований, получение грантов;
- *внутренняя нормативная база* — предусматривает наличие полной и отработанной базы в школе, обеспечивает развитие разнообразных видов внебюджетной деятельности, минимизацию финансовых и материальных потерь, сокращение организационного периода внебюджетной деятельности в соответствии с ясным пониманием последовательности и порядка действий, «прозрачность» отношений во внебюджетной деятельности;
- *общая политика по отношению к внебюджетной деятельности* — подразумевает создание максимально благоприятной обстановки, сформулированные и объявленные принципы политики в этой области, такие как заинтересованность каждого сотрудника в увеличении объёмов внебюджетных средств, их эффективном использовании, стабильности принятого порядка финансовых отношений между руководством и педагогическим коллективом, единой политике по отношению ко всем видам деятельности;
- *наличие лицензии и её параметров* — необходимое условие для внебюджетной деятельности; также это определяет ряд важнейших количественных

А.Н. Романов.

ШКОЛЬНЫЕ ДОХОДЫ: ПРАВОВАЯ БАЗА

и качественных ограничений: предельный контингент учащихся и, соответственно, потенциальные объёмы набора в учебные группы, виды учебной деятельности, по которым ведётся образовательная деятельность;

- *территориальное размещение школы* — определяет внешние условия её работы (демографическая ситуация, обширность рынка труда для выпускников, уровень благосостояния населения, состояние экономики региона и её специализация, вектор потребности экономики в образовательных услугах, структура образования в регионе, социальная мобильность населения, сложившиеся связи в сфере образования с другими регионами, конкурирующие образовательные учреждения и т.п.);
- *наличие необходимого учебного оборудования*;
- *информационные ресурсы* — создают условия для поддержки современных образовательных технологий (в том числе дистанционного обучения), реализации дополнительных образовательных услуг, услуг по использованию Интернета; становятся фундаментом для разработки и реализации программных продуктов, баз данных информационных систем, в том числе коммерческих; дают возможность решать организационные и управленческие задачи на современном уровне;
- *библиотечный фонд* — даёт возможность оказывать услуги — пользоваться фондами, ксерокопировать и т.п.;
- *помещения* — могут позволить наращивать платный контингент в соответствии с лицензионными требованиями; кроме того, помещения можно сдавать в аренду;
- *наличие в достаточном количестве преподавательского и учебно-вспомогательного персонала* соответствующей квалификации — даёт возможность увеличить объём платных дополнительных образовательных услуг;
- *методическая база* — источник получения прямых доходов от реализации методических материалов, даёт возможность расширять спектр и повышать качество образовательных услуг, способствует привлекательности учебного заведения;
- *имидж школы, сотрудничество с выпускниками* — способствуют созданию эффективно работающих попечительских советов, рекламе учебного заведения, привлечению заказов, спонсорских средств и пожертвований.

В наше время рейтинг образования достаточно высок, после некоторого спада популярности образование вновь стало безусловной ценностью. Результаты социологических исследований показывают: при любом уровне семейного бюджета значительная его часть тратится на обучение детей, причём именно на образовательные услуги. Образование, спектр умений и навыков, которыми овладевает ребёнок, родители рассматривают как базу для успешной карьеры в будущем.

Определившись с видом внебюджетной деятельности, необходимо решить: кто конкретно, по какой методике и учебной программе будет в вашей школе оказывать образовательные услуги? Необходимо выбрать технологию образования, позволяющую удовлетворить запросы потребителя и (его законных представителей) образовательных услуг.

Алексей Николаевич Романов,
заведующий кафедрой Института права,
доцент, кандидат юридических наук, г. Екатеринбург