

Проверка в школе: платные дополнительные образовательные услуги

В.Г. Боровик

В последние годы в России стабильно увеличивается число государственных и муниципальных школ, оказывающих платные дополнительные образовательные услуги. Что необходимо знать руководителю школы и должностным лицам, осуществляющим её проверку, об оказании таких услуг?

Направления, по которым проводится проверка

Проверка проводится по направлениям:

- наличие и виды платных дополнительных образовательных услуг, предоставляемых школой;
- регламентация этих услуг в уставе школы;
- лицензирование услуг, если их реализация сопровождается итоговой аттестацией и выдачей документа об образовании или квалификации;
- соответствие договорных отношений законодательству;
- соответствие порядка предоставления и содержания услуг требованиям Закона РФ «Об образовании».

Перечень документов, анализируемых при проверке

Анализируются устав и локальные акты школы по вопросам оказания платных дополнительных образовательных услуг; лицензия на право ведения основной образовательной деятельности; лицензия на ведение дополнительной образовательной деятельности, если эта деятельность сопровождается итоговой аттестацией и выдачей документов об образовании или квалификации; договора на оказание платных образовательных услуг; учебный план школы; дополнительные образовательные программы, программы специальных курсов, циклов дисциплин.

Виды платных дополнительных образовательных услуг

Право школы оказывать платные дополнительные образовательные услуги установлено Законом РФ «Об образовании» (статьи 41, 45). Статьей 45 Закона РФ определён перечень подобных услуг, к которым относятся обучение по дополнительным образовательным программам, преподавание специальных курсов и циклов дисциплин, репетиторство, углублённое изучение учебных предметов и другие услуги, не предусмотренные образовательными программами и федеральными государственными образовательными стандартами.

Правилами оказания платных образовательных услуг, утверждёнными постановлением Правительства РФ от 5 июля 2001 г. № 505, предусмотрена ещё одна услуга — подготовка и переподготовка работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) и специалистов соответствующего уровня образования, осуществляемые сверх финансируемых за счёт средств соответствующих бюджетов заданий (контрольных цифр) по приёму учащихся. В действительности спектр платных образовательных услуг, предоставляемых школами, значительно шире и включает как платные образовательные услуги в рамках основных образовательных программ, так и дополнительные платные образовательные услуги. Основные из них: реализация основных образовательных программ в учреждениях профессионального образования с полным возмещением затрат на обучение за счёт юридических и физических лиц; изучение учебных дисциплин сверх часов и сверх программ по данной дисциплине, предусмотренной учебным планом; репетиторство; курсы по подготовке к школе, к поступлению в учреждения профессионального образования, по изучению иностранных языков (сверх обязательной программы), повышения квалификации, по переподготовке кадров с освоением новых специальностей; кружки по обучению игре на музыкальных инструментах, фотографированию, кино-, видео-, радиолобительскому делу, кройке и шитью, вязанию, домоводству, танцам; студии занятия живописью, графикой, скульптурой, народными промыслами; секции для занятий волейболом, баскетболом, хоккеем, фигурным катанием, лёгкой атлетикой, теннисом, лыжной подготовкой; организация досуга (дискотеки, клубы по интересам, лектории, театр, концертная деятельность, организация экскурсий, туристических походов).

К платным образовательным услугам не относятся: снижение установленной наполняемости классов (групп), деление их на подгруппы при работе по основным образовательным программам; реализация основных общеобразовательных программ и программ повышенного уровня и направленности школами (классами) с углублённым изучением отдельных предметов, гимназиями, лицеями, дошкольными образовательными учреждениями в соответствии с их статусом; факультативные, индивидуальные и групповые занятия, курсы по выбору за счёт часов, отведённых в основных общеобразовательных программах.

Регламентация платных дополнительных образовательных услуг в уставе школы

Законом РФ «Об образовании» (пункт 1 статьи 13) установлено, что в уставе школы должны быть указаны цели образовательного процесса, типы и виды реализуемых образовательных программ, основные характеристики организации образовательного процесса. К основным характеристикам относятся: наличие платных образовательных услуг и порядок их предоставления (на договорной основе); порядок регламентации и оформления отношений школы и учащихся, воспитанников и (или) их родителей (законных представителей). В соответствии с пунктом 38 Типового положения об общеобразовательном учреждении, утверждённого постановлением Правительства РФ от 19 марта 2001 г. № 196, школа в соответствии со своим уставом может работать по дополнительным образовательным программам и оказывать дополнительные образовательные услуги (на договорной основе), не включённые в перечень основных общеобразовательных программ, определяющих его статус. Виды и формы дополнительных образовательных услуг, в том числе платных, определяются уставом школы.

Проведённый в ходе проверок анализ школьных уставов показывает, что часто в них нет перечня платных образовательных услуг, хотя реально эти услуги оказываются. В то же время пункт 3 Правил оказания платных образовательных услуг предусматривает, что в уставах государственных и муниципальных школ должен быть перечень платных образовательных услуг и порядок их предоставления.

Бывает, что такой перечень в уставах школ есть, но эти услуги не предоставляются. Значит, школа не выполняет своих обязательств, хотя они в уставе заявлены.

В ряде случаев в уставах школ вместо указания перечня платных образовательных услуг записывается формулировка статьи 45 Закона РФ «Об образовании»: «образовательные учреждения вправе оказывать платные дополнительные образовательные услуги». Эта запись не несёт необходимой информационной нагрузки, поскольку из неё не следует, что обозначенное в уставе право оказывать такие услуги осуществляется в данной школе.

Во многих случаях в уставах школ формально перечисляются услуги, предусмотренные статьёй 45 Закона РФ «Об образовании», а не те платные услуги, которые в действительности оказывает школа.

Иногда в уставы вносится запись: «школа реализует дополнительные образовательные услуги (в том числе платные)». Это не корректно, поскольку подпункт 5«ж» пункта 1 статьи 13 Закона РФ «Об образовании», предусматривает обозначение именно платных услуг в Уставе, и, следовательно, информирование учащихся и их родителей (законных представителей) о том, какие услуги могут быть предоставлены на платной основе и какие на бесплатной. В таком случае о бесплатных дополнительных программах и услугах (статья 14.6 Закона РФ «Об образовании») в уставе должна быть сделана отдельная запись.

Недостаточно чёткая формулировка в уставах: «внеурочная работа с учащимися ведётся с учётом возможностей школы, пожеланий детей и родителей с привлечением учителей школы, руководителей кружков, секций, а также специалистов за дополнительную плату родителей» свидетельствует о недифференцированном понимании Закона об образовании, при котором не разграничиваются платные и бесплатные дополнительные услуги; услуги, реализуемые в процессе внеурочной работы и на уроках.

В нарушение подпункта 5«ж» пункта 1 статьи 13 Закона РФ «Об образовании» в уставах встречаются ссылки на то, что перечень и порядок предоставления платных дополнительных образовательных услуг регламентируются органом управления школы в отдельном локальном акте. В то же время такие локальные акты в качестве дополнений к уставу, как правило, не регистрируются, что является нарушением пункта 3 статьи 13 Закона РФ «Об образовании».

В уставах обычно не устанавливается запрет на занятия репетиторством с учащимися данной школы, хотя такие занятия проводятся, это также является нарушением пункта 3 статьи 45 Закона РФ «Об образовании», согласно которому платные образовательные услуги не могут быть оказаны вместо образовательной деятельности, финансируемой за счёт средств бюджета. В устав необходимо вносить уточняющую запись о праве занятий репетиторством с учащимися другого образовательного учреждения.

В уставах не всегда оговаривается добровольность и индивидуальный порядок заключения договоров на оказание платных дополнительных образовательных услуг, принцип установления оплаты услуги, порядок этой оплаты; порядок расходования финансовых средств, полученных школой за оказание платных образовательных услуг.

Соответствие договорных отношений законодательству

В соответствии с подпунктом 5«ж» пункта 1 статьи 13 Закона РФ «Об образовании» платные образовательные услуги должны предоставляться на договорной основе. Договор о предоставлении платных дополнительных образовательных услуг между школой и законными представителями учащихся либо самими школьниками заключается в соответствии с общими правилами гражданского законодательства. Это договор возмездного оказания услуг, подпадающий под действие главы 39 Гражданского кодекса РФ (статьи 780–782), а также Закона РФ «О защите прав потребителей». Требования к порядку заключения договора регламентированы Правилами оказания платных дополнительных образовательных услуг. Пунктом 6 Правил предусмотрено, что школа должна обеспечить оказание этих услуг в полном объёме в соответствии с образовательными программами и условиями договора об оказании платных образовательных услуг, а при наличии свидетельства о государственной аккредитации — и в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами и требованиями.

Перед заключением договора школа обязана предоставить потребителю достоверную информацию о себе и образовательных услугах, обеспечивающую возможность их выбора, а именно:

- о наименовании и месте нахождения (адресе) исполнителя, о наличии лицензии на право ведения образовательной деятельности и свидетельства о государственной аккредитации с указанием регистрационного номера и срока действия, а также наименования, адреса и телефона органа, их выдавшего;
- об уровне и направленности реализуемых основных и дополнительных образовательных программ, формах и сроках их освоения;
- о перечне образовательных услуг, стоимость которых включена в основную плату по договору, и перечне дополнительных образовательных услуг, оказываемых с согласия потребителя, порядке их предоставления;
- о стоимости образовательных услуг, оказываемых за основную плату по договору, а также стоимости образовательных услуг, оказываемых за дополнительную плату, и порядке их оплаты;
- о порядке приёма поступающих и требованиях к ним;
- о форме документа, выдаваемого по окончании обучения.

По требованию потребителя школа обязана также предоставить для ознакомления:

- устав государственного или муниципального образовательного учреждения, положение о его филиале, отделении, другом территориально обособленном структурном подразделении;
- лицензию на ведение образовательной деятельности и другие документы, регламентирующие организацию образовательного процесса;
- адрес и телефон учредителя (учредителей) школы, органа управления образованием;
- образцы договоров, в том числе об оказании платных дополнительных образовательных услуг;
- основные и дополнительные образовательные программы, стоимость образовательных услуг по которым включается в основную плату по договору;
- дополнительные образовательные программы, специальные курсы, циклы дисциплин и другие дополнительные образовательные услуги, оказываемые за плату только с согласия потребителя;
- перечень категорий потребителей, имеющих право на получение льгот, а также перечень льгот, предоставляемых при оказании платных образова-

тельных, в том числе платных дополнительных образовательных, услуг, в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Договор

Договор заключается только в письменной форме и должен содержать следующую информацию: наименование школы (исполнителя), место её нахождения (юридический адрес); фамилию, имя, отчество, телефон и адрес потребителя; сроки оказания образовательных услуг; уровень и направленность основных и дополнительных образовательных программ, перечень (виды) образовательных услуг, их стоимость и порядок оплаты; другие необходимые сведения, связанные со спецификой оказываемых образовательных услуг; должность, фамилию, имя, отчество лица, подписывающего договор от имени исполнителя, его подпись, а также подпись потребителя.

Также необходимы в договоре разделы о правах, обязанностях и ответственности сторон. С сотрудниками, участвующими в процессе предоставления платных услуг, заключаются трудовые соглашения.

Договор вступает в силу с момента его заключения и действует до окончания исполнения сторонами обязательства.

На оказание услуг, связанных с обеспечением содержания ученика в школе во время оказания дополнительных образовательных услуг (по организации питания, медицинского обслуживания, охраны, доставки ученика в школу и домой транспортом исполнителя и т.д.), составляется *отдельный договор*. Наименование учебных дисциплин, формы проведения занятий и количество учебных часов следует указывать в приложении, которое становится неотъемлемой частью договора на оказание платных дополнительных образовательных услуг.

При оформлении договоров на оказание платных дополнительных образовательных услуг ущемляются права потребителей, если:

- в нарушение пункта 14 Правил оказания платных дополнительных образовательных услуг в договоре не указываются сроки оказания услуг;
- в договорах не регламентированы условия и порядок оплаты услуг (в договорах содержится, как правило, лишь упоминание о том, что родители «с условиями и порядком оплаты ознакомлены»), что даёт исполнителю возможность в одностороннем порядке повышать размер оплаты и устанавливать невыгодные потребителям условия и порядок оплаты;
- не предусматривается порядок оплаты занятий при отсутствии ученика на занятиях, в том числе по уважительным причинам (уменьшение суммы оплаты, зачёт уплаченных сумм в следующем периоде);
- в договор включено право исполнителя в одностороннем порядке расторгать договор в случаях, когда учащийся не выполняет учебный план либо пропускает занятия или заказчик нарушает другие условия договора (статья 310 Гражданского кодекса);
- ограничивает право потребителей на отказ от исполнения договора возмездного оказания услуг в любое время и без обоснования причин (статья 782 Гражданского кодекса);
- в договор включается условие о невозврате сумм, уплаченных за образовательные услуги, либо об их возврате со значительными удержаниями при отказе от исполнения договора по инициативе потребителя, а также установление штрафа за такой отказ;
- в договора включаются другие условия, ущемляющие права потребителей;
- устанавливается отдельная оплата за передачу экзаменов, контрольных работ, зачётов, итоговую аттестацию;
- помимо платы за обучение устанавливается выплата безвозмездных единовременных сумм на содержание школы (противоречит пункту 8 статьи 41 Закона РФ «Об образовании»).

При оформлении договорных отношений следует иметь в виду, что действующий Гражданский кодекс предусматривает разные для заказчика и исполнителя юридические последствия одностороннего расторжения договора возмездного оказания услуг. Если исполнитель, досрочно расторгший договорные отношения, по закону должен полностью возместить заказчику все понесённые им в результате этого убытки, то на заказчика в случае одностороннего расторжения договора по его инициативе возлагается обязанность возместить исполнителю лишь расходы, понесённые последним в связи с исполнением договора.

Отмечаются факты неоправданного сужения в договорах обязательств администрации школ, ограничивающихся обязанностью предоставить для оказания дополнительных образовательных услуг помещение (в определённое время или на определённый срок), а также оплатить труд исполнителей. Вместе с тем, согласно действующему законодательству администрация школы несёт перед заказчиком (учениками и родителями) ответственность за качество и безопасность предоставляемых исполнителем образовательных услуг, что вытекает из юридической природы самого договора о возмездном оказании услуг (статья 781 ГК РФ), а также из компетенции школ, регламентированной статьёй 32 Закона РФ «Об образовании». Таким образом, в качестве обязательного условия договора должно быть предусмотрено обязательство администрации школы осуществлять текущий контроль за работой исполнителя. Фиксация этой обязанности в договоре имеет стимулирующее значение для надлежащего исполнения договорных обязательств исполнителями образовательных услуг.

Лицензирование платных дополнительных образовательных услуг

В соответствии с законодательством образовательная деятельность подлежит лицензированию. В приложении (приложениях) к лицензии на право ведения образовательной деятельности указываются направления подготовки, специальности, образовательные программы, по которым ведётся платная образовательная деятельность. Если в момент её получения подобная деятельность не предполагалась, администрации образовательного школы (до начала оказания платных дополнительных образовательных услуг) необходимо внести изменения в приложение к лицензии.

В соответствии с пунктом 2 Положения о лицензировании образовательной деятельности, утверждённого постановлением Правительства РФ от 31 марта 2009 г. № 277, не подлежат лицензированию образовательная деятельность в форме разовых лекций, стажировок, семинаров и других видов обучения, не сопровождающаяся итоговой аттестацией и выдачей документов об образовании и (или) квалификации, а также индивидуальная трудовая педагогическая деятельность, в том числе в области профессиональной подготовки. Однако профессиональная подготовка учащихся в качестве дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг возможна в школах только при наличии соответствующей лицензии (разрешения) на указанный вид деятельности, по договорам и совместно с предприятиями, учреждениями, организациями (пункт 8 статьи 19 Закона РФ «Об образовании»). Правила оказания платных образовательных услуг утверждены Постановлением Правительства РФ от 5 июля 2001 г. № 505.

Таким образом, школа вправе вести без лицензии только образовательную деятельность в форме разовых лекций, стажировок, семинаров. При этом такое обучение не должно сопровождаться итоговой аттестацией и выдачей документов об образовании и (или) квалификации. Оказание любых иных платных образовательных услуг требует предварительного получения лицензии.

Соответствие содержания и порядка предоставления услуг требованиям Закона РФ «Об образовании»

Платные дополнительные образовательные услуги должны оказываться ученикам только по их желанию. Навязывать платные услуги незаконно и недопустимо. Отказ потребителя от предлагаемых услуг не может быть причиной уменьшения объёма предоставляемых ему школой основных образовательных услуг.

Платные дополнительные образовательные услуги должны оказываться за пределами образовательных услуг, предусмотренных федеральными государственными образовательными стандартами. Они не могут быть оказаны вместо образовательной деятельности, финансируемой за счёт средств бюджета. Разумеется, речь идёт об объёмах услуг, предусмотренных федеральными государственными образовательными стандартами, а не о перечне изучаемых дисциплин. Подготовка по углублённым, расширенным программам (т. е. в более широком объёме, чем предусмотрено стандартами) может быть платной и по дисциплине, которая бесплатно преподаётся в рамках образовательного стандарта. Школа может бесплатно преподавать эту дисциплину в рамках стандарта и задания учредителя и оказывать платные услуги по преподаванию этой же дисциплины за рамками стандарта (более углублённо, чем предполагается стандартом). Если школа берёт плату за оказание тех услуг, которые финансируются из бюджета и должны быть бесплатными (либо частично платными) для учащихся, это незаконно. В таких случаях учредитель изымает полученные средства в свой бюджет, однако решение учредителя об изъятии таких средств может быть обжаловано в суде.

Боровик Владимир Григорьевич, начальник отдела Управления надзора и контроля за деятельностью органов исполнительной власти субъектов РФ