

ПЛАТНЫЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ образовательные услуги

Александр Александрович Седельников,
исполнительный директор Благотворительного фонда
попечительства об образовании Советского района г. Красноярска,
кандидат педагогических наук

Ирина Викторовна Гревцова,
руководитель межшкольного методического центра
Советского района г. Красноярска

Вступление в силу с 1 января 2011 года Федерального закона Российской Федерации № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» открыло новые возможности бюджетным образовательным учреждениям организовывать приносящую доход деятельность, включая деятельность по реализации дополнительных платных образовательных услуг. Это позволяет существенно повысить занятость учащихся различными видами дополнительной образовательной деятельности.

• дополнительная образовательная деятельность • платные дополнительные образовательные услуги • занятость учащихся • государственно-общественное взаимодействие • модель работы с внебюджетными средствами

Однако это не снизило актуальности использования различных моделей государственно-общественного взаимодействия, частно-государственного партнёрства в области дополнительного образования. В системе образования Советского района г. Красноярска эти модели разрабатывались, внедрялись и развивались с конца 1990-х годов. Идеологически они выдержаны в русле декларации статьи 2 Закона РФ «Об образовании» о государственно-общественном характере управления образованием. Реализация этого принципа в управлении образованием возможна не только посредством создания внутри

образовательного учреждения различных органов и форм самоуправления, предусмотренных статьёй 35 Закона РФ «Об образовании». Можно также вынести дополнительную образовательную деятельность в той или иной её части за пределы образовательного учреждения в специально создаваемые некоммерческие организации и общественные объединения, обеспечив ей общественную поддержку и дополнительные ресурсы и возможности.

Основанием для взаимодействия образовательного учреждения с общественными объединениями, чтобы доверять им выполнение отдельных видов деятельности на тех или иных договорных условиях, служат следующие нормы федерального законодательства.

Согласно пункту 8 статьи 12 Закона РФ «Об образовании»: «Образовательные учреждения вправе образовывать образовательные объединения (ассоциации и союзы), в том числе с участием учреждений, предприятий и общественных организаций (объединений). Указанные образовательные объединения создаются в целях развития и совершенствования образования...». Здесь важно отметить, что для создания союза (ассоциации) достаточно два юридических лица, например образовательное учреждение и общественная организация.

Пункт 2 статьи 32 ФЗ «Об образовании» относит к компетенции образовательного учреждения:

«20) содействие деятельности учительских (педагогических) организаций (объединений) и методических объединений;

21) координация в образовательном учреждении деятельности общественных (в том числе детских и молодёжных) организаций (объединений), не запрещённой законом».

Содействие деятельности, координация деятельности детских и молодёжных общественных организаций в образовательном учреждении отнесены законом к самостоятельной компетенции образовательного учреждения. Это обстоятельство используют в муниципальной системе образования Советского района г. Красноярска для выстраивания государственно-общественного взаимодействия в дополнительном образовании, в том числе в организации деятельности по оказанию платных образовательных услуг.

При этом дополнительные образовательные услуги реализуются в ином, некоммерческом варианте. Само участие общественности в таком взаимодействии становится самостоятельной, самоорганизованной, самоуправляемой деятельностью граждан, осуществляемой под их ответственность. Иными словами, дополнительная образовательная деятельность осуществляется с участием самих граждан, в рамках их гражданского института, но при взаимодействии с общеобразовательным учреждением.

Существует перечень дополнительных образовательных услуг, требующих привлечения финансовых средств, иных материальных и нематериальных ресурсов, где получение документа об обра-

зовании (диплома, аттестата, сертификата, удостоверения и пр.) не является целью. Это профориентационная, досуговая, спортивная, культурная деятельность, творческие, художественные, технические, военно-патриотические и иные студии, кружки, клубы и объединения, начальная профессиональная подготовка, подготовка к поступлению в вуз. В этой форме возможно привлечь учащихся к добровольному труду, не предусмотренному программой образовательного учреждения. Такую работу можно организовать в рамках молодёжной или детско-молодёжной общественной организации по основаниям Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 01.07.2011) «Об общественных объединениях».

Для этого учреждается детско-молодёжное или молодёжное общественное объединение в качестве юридического лица, имеющее различные, в том числе необособленные структурные подразделения по выбранным разновидностям уставной деятельности в соответствии с интересами и предпочтениями учащихся, их родителей (законных представителей). Такую организацию могут учредить и принимать участие в её деятельности родители, педагоги как граждане. Возможно и учреждение отдельных детско-молодёжных общественных объединений по направлениям и видам деятельности, что несколько увеличивает издержки на учреждение и обеспечение деятельности отдельных самостоятельных юридических лиц со своей бухгалтерией, бухгалтерским и налоговым учётом и отчётностью.

Эту модель можно использовать в работе муниципальных бюджетных учреждений общего, дошкольного и дополнительного образования. Она хорошо себя зарекомендовала в производстве услуг необразовательного характера, например, для зарабатывания средств на расходные материалы, на содержание и совершенствование компьютерного парка, на создание и развитие интрасети образовательного учреждения с выходом в местное

сообщество при участии родителей и представителей этого сообщества.

Здесь предпочтительна организационно-правовая форма с фиксированным членством. В отношении детей и молодёжи членство в общественной организации допускается законом в детской (с восьми лет) или в молодёжной (с 14 лет) общественной организации. Если устав не ограничивает возраст, членами организации могут быть родители, педагоги, иные взрослые граждане. Для своих членов, вносящих членские взносы (и даже освобождённых от них по различным основаниям), общественная организация в соответствии с Федеральным законом № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» вправе приобретать и оказывать бесплатно любые услуги нематериального характера, к которым указанным законом относятся и образовательные услуги. Такая организация вправе привлекать на свою уставную деятельность добровольные пожертвования и целевые взносы любых граждан и юридических лиц. Расходы на оплату и оказание нематериальных, в том числе дополнительных образовательных, услуг осуществляются общественной организацией для своих членов за счёт членских взносов, не являющихся налогооблагаемыми доходами, целевых безвозмездных взносов, добровольных пожертвований, а также приносящей доход уставной деятельности.

Можно привлечь иностранные и отечественные благотворительные гранты, выполнить государственный или муниципальный заказ за счёт соответствующих целевых средств. Для получения некоммерческими организациями и общественными объединениями субсидий из бюджетов разных уровней, имущественной, информационной и иной поддержки со стороны государства и местного самоуправления, получения государственного или муниципального заказа с соответствующим финансированием новые возможности открыты в связи с принятием Федерального закона от 05.04.2010 № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддерж-

ки социально ориентированных некоммерческих организаций».

Помимо альтернативной схемы организации финансово-хозяйственного обеспечения некоторых направлений дополнительного образования, такая модель прямо и непосредственно вовлекает родителей, самих учеников в организацию и управление данными видами образовательной деятельности, прививает учащимся навыки и ценности цивилизованной социальной самореализации и самоорганизации в правовом поле гражданского общества.

Реализация дополнительных платных образовательных услуг на основании законодательства о некоммерческих организациях и общественных объединениях снимает проблему отношений образовательного учреждения с учащимся, его родителями (законными представителями) как отношений продавца и покупателя платных услуг, то есть исключает возможность возникновения правоотношений, вытекающих из Закона РФ «О защите прав потребителей». Услуги членской организации для своих членов бесплатны, несмотря на факт внесения членских взносов. Вопросы качества таких услуг могут обсуждаться только в органах управления общественной организацией (некоммерческого партнёрства), оценка их качества — внутренняя компетенция органов управления такой гражданской организации. Именно поэтому контроль качества образовательных услуг здесь имеет непосредственно общественный характер, сопряжённый с существующим государственным контролем качества образовательной деятельности, то есть носит государственно-общественный характер. Сама дополнительная образовательная деятельность, осуществляемая в таком некоммерческом подходе, является совместной деятельностью производителя образовательной услуги и его потребителя — учащегося, его родителей (законных представителей), является непосредственно совместной и совместно управляемой образовательной деятельностью — юридически и фактически. Это форма прямой и непосредственной реализации принципа

государственно-общественного управления дополнительным образованием.

Важный вопрос — о взаимоотношениях некоммерческого партнёрства или общественной организации с образовательным учреждением в использовании муниципального имущества. Аргумент, что такие взаимоотношения отнесены законом к самостоятельной компетенции образовательного учреждения, не всегда убедителен для учредителя. Особенно при использовании организацией школьных помещений, оборудования и инвентаря. Оформление договорных отношений аренды — сложная и трудоёмкая процедура, а в некоторых муниципалитетах — дело безнадежное.

Здесь перспективным является использование норм главы 55 Гражданского кодекса РФ о договоре простого товарищества в его некоммерческом варианте. Это объёмная тема, требующая отдельной статьи. Можно лишь указать на следующее. Право образовательного учреждения заключить договор простого товарищества прямо вытекает из цитированной выше нормы Закона РФ «Об образовании» (п. 8 ст. 12): «Образовательные учреждения вправе образовывать образовательные объединения (ассоциации и союзы), в том числе с участием учреждений, предприятий и общественных организаций (объединений)». Потому что простое товарищество — это и есть образовательное объединение двух или более юридических лиц для совместной деятельности без образования юридического лица. И если у образовательного учреждения есть право объединяться в союз (ассоциацию), то тем более есть право ассоциироваться без образования юридического лица. В рамках такого объединения образовательное учреждение вправе выделить для совместной деятельности с общественной организацией необходимые помещения, принять от общественной организации финансовые средства не в качестве оплаты за услуги или за аренду помещений, а как вклад в совместное имущество товарищей, используемый для погашения убытков от совместной деятельности. Такой вклад денежных средств в общее имущество простого товарищества не облагается налогами, учитывается, используется и расходуется в соответствии с правилами ведения совместной деятельности, правилами бухгалтерского и налогового учёта и отчётности при осуществлении совместной деятельности.

Отработав модели организации взаимодействия отдельных общеобразовательных учреждений с некоммерческими организациями и общественными объединениями в Советском районе г. Красноярск, мы перешли к организации более масштабного социального и частно-государственно партнёрства.

Чтобы привлечь к взаимодействию с системой образования представителей социально ответственного бизнеса, в районе было учреждено местное объединение работодателей в организационно-правовой форме некоммерческого партнёрства «Совет директоров Советского района», членами которого стали более 100 акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью, а также многие крупные индивидуальные предприниматели района. Благодаря их регулярным благотворительным пожертвованиям в Благотворительный фонд попечительства об образовании Советского района г. Красноярск (БФПО) удалось реализовать многие проекты полезной занятости детей и молодёжи района.

В 2011–2012 году восстановлена спортивная работа в микрорайонах на базе существовавших ранее хоккейных коробок. На средства БФПО при четырёх из этих коробок уже построены и действуют, а при ещё пяти строятся тёплые и комфортные спортивные павильоны для хранения спортивного инвентаря, где дети могут переодеться в спортивную форму, надеть коньки, отдохнуть, получить инструкции тренера, закреплённого за организацией деятельности такого оборудованного спортивного сооружения в микрорайоне. Стоимость каждого спортивного павильона составляет 260 тыс. рублей, общая стоимость строительства девяти павильонов на благотворительные пожертвования в этом учебном году составила 2 млн 340 тыс. рублей.

Ежегодно БФПО выделяет из поступивших от работодателей района благотворительных пожертвований более

7 млн рублей на проведение районных спортивных, зимних массовых досуговых мероприятий, обеспечивая также поездки на различные, в том числе общероссийские и международные спортивные соревнования школьных спортивных команд и отдельных спортсменов.

Благотворительный фонд попечительства об образовании направляет пожертвования работодателей на поддержку одарённых детей: финансирует проведение предметных олимпиад, поездки победителей местных олимпиад на олимпиады российского уровня, поездки юных музыкантов на российские и международные конкурсы, приобретение дорогих и качественных музыкальных инструментов для юных мастеров.

Массовый работодатель ещё не осознал своего интереса и своей зависимости от системы общего образования. Поэтому наиболее яркие примеры частно-государственно партнёрства мы наблюдаем сегодня преимущественно в сфере профессионального образования. Учитывая это обстоятельство, управлению образования Советского района г. Красноярска удалось привлечь часть работодателей к партнёрству в профориентационной работе и в вопросах начальной профессиональной подготовки детей.

На благотворительные пожертвования работодателей района (13 млн рублей) построено отдельное специализированное здание для организации начальной профессиональной подготовки учащихся общеобразовательных учреждений Советского района по специальности «автослесарь» на территории межшкольного учебного комбината № 4 (МУК № 4). ОАО КРАМЗ также на базе МУК № 4 в отдельном специализированном здании создал учебно-производственный центр «Прогресс» со своим станочным парком для начальной профессиональной подготовки учащихся общеобразовательных учреждений района рабочим профессиям токаря, фрезеровщика, слесаря-инструментальщика.

Чтобы обеспечить финансово-хозяйственную сторону деятельности УПЦ «Прогресс»,

при участии работодателей, мастеров производственного обучения, самих учащихся в 2009 году в районе была учреждена общественная организация профессиональной подготовки молодёжи. При её посредстве сегодня УПЦ «Прогресс» получает бесплатно металл для обучения детей изготовлению металлоизделий различных наименований (гайки, болты), которые тщательно сортируются добровольцами молодёжной общественной организации на предмет их соответствия ГОСТу, ТУ, и качественные изделия общественная организация продаёт работодателям — ОАО «КРАМЗ», ООО «ДАК» и другим. Полученные от продажи денежные средства молодёжная общественная организация использует для поощрения учащихся, мастеров производственного обучения, поддержания материально-технической базы УПЦ «Прогресс». Такое социальное партнёрство не только обеспечивает трудовую занятость детей, но и помогает подросткам сформировать свой «профессиональный капитал», готовит их к самостоятельной жизни.

Работодатели внимательно следят за профессиональной подготовкой учащихся. Из числа наиболее успешных пытаются формировать свой будущий кадровый резерв рабочих специальностей. Желая выпускникам предлагать поддержку в дальнейшем высшем профессиональном инженерно-техническом образовании.

Введение в действие №83-ФЗ не дало сегодня ожидаемого эффекта быстрого роста объёма дополнительных образовательных услуг в общеобразовательных учреждениях. Посредничество молодёжной общественной организации профессиональной подготовки молодёжи в деле привлечения внебюджетных средств на организацию работы кружков, секций и иных форм организации дополнительной образовательной деятельности в общеобразовательных и даже в дошкольных образовательных учреждениях оказалось более эффективным. Так, в 2011/12 учебном году молодёжной общественной организацией Советского района г. Красноярска было привлечено более

2,1 млн рублей внебюджетных инвестиций для организации дополнительных образовательных услуг в шести средних общеобразовательных школах, одном учреждении дополнительного образования, в нескольких дошкольных учреждениях. И эта модель работы с внебюджетными средствами имеет хороший потенциал развития.

Не исчерпан потенциал и созданных в конце 1990-х — начале 2000 гг. на базе отдельных школ Советского района молодёжных общественных организаций. Так, успешно продолжает свою работу Компьютерный клуб на базе муниципального образовательного учреждения № 143 Советского района г. Красноярска по поддержке углублённого изучения информатики в специально выделенных на всех ступенях обучения классов с литерой «И» — с 1-го по 11-й. Учителя, учащиеся и их родители вступают в члены такой организации, родители вносят регулярные членские взносы, сама общественная организация зарабатывает денежные средства от приносящей доход разрешённой законом и уставом собственной деятельности. Эти внебюджетные доходы используются молодёжной общественной организацией на поддержку функционирования и на развитие технического оснащения компьютерного парка всей школы, на оплату дополнительного труда педагогов. Компьютерный класс, закупленный ранее попечительским школьным фондом и остающийся на его балансе, используется по разрешению фонда для досуговой и развивающей работы не только с учениками из классов с литерой «И», но и с другими учащимися во внеурочное время и в каникулы. Это школьный открытый компьютерный клуб с членскими взносами, с выходом в Интернет, но под руководством и сопровождением педагогов, с собственными информационно-образовательными ресурсами, программами развивающих и познавательных мероприятий, игр, соревнований. Он сформировал и поддерживает микро-районную кампусную и локальную школьную интрасети, открытые в Интернете. Один из технических каналов связи интрасети — сеть местного коммерческого кабельного телевидения, с которой общественная организация находится в договорных партнёрских отношениях. Организация обеспечивает функционирование школьного сервера и размещённого на нём школьного портала. Сначала дети и родители этой общественной организации освоили сами и обучили своих родителей дистанционному общению со

школой, с администрацией, с классными руководителями, внедрили систему электронных классных журналов. Теперь освоением занимаются и другие ученики и родители с помощью и при поддержке членов этой молодёжной организации. Она неоднократно выигрывала грантовые конкурсы по информатизации образования и тем самым привлекала в школу дополнительные ресурсы развития. Именно члены этой организации по выигранному краевому гранту создали в 2005 году первый в России интерактивный сайт управляющего совета своей школы. Сегодня благодаря их общественной работе в области информатики любой заболевший ученик присутствует дистанционно на уроках в режиме телеконференции.

Спортивно-туристическая общественная организация «Борей»

Это другой вариант обеспечения занятости детей с помощью молодёжной общественной организации. Она была создана на базе школы в 2003 году в Советском районе г. Красноярска. За счёт членских взносов вступивших в неё родителей учащихся и за счёт иных собственных доходов она предоставляет бесплатный для своих членов, уплативших членские взносы, прокат спортивного инвентаря для участия в спортивных мероприятиях, проводит собственную спортивную массовую работу, организует спортивные формы досуга, привлекает добровольный безвозмездный труд учащихся — членов организации к обустройству школьной спортивной площадки (заливка катка, ремонт спортивных сооружений, уборка), ведёт собственную разрешённую законом предпринимательскую деятельность для зарабатывания средств на нужды и мероприятия организации (например, оказывает платные услуги проката спортивного инвентаря для граждан — не членов организации), укрепляет материально-техническую базу основного и дополнительного образовательного процесса школы-партнёра. **НО**