

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФИНАНСОВО-ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ШКОЛЫ



Общеобразовательные школы, которые ведут трудовое воспитание детей, работают в режиме школы–хозяйства. Активно занимаясь внебюджетной деятельностью, они приобщают учеников к производственному труду, дают им экономические знания, получают дополнительные доходы. Школе–хозяйству нужно иметь соответствующее обоснование в уставе — это связано с требованиями действующего гражданского законодательства. В отличие от коммерческих организаций некоммерческие, к которым относятся и школы, вправе заниматься лишь теми видами деятельности, которые указаны в их учредительных документах и соответствуют целям образовательных учреждений. Устав, как учредительный документ имеет крайне важное значение для того, чтобы деятельность школы была законной. В помощь руководителям школ предлагаем разъяснения правовых основ экономической деятельности и примерный устав школы–хозяйства.



Анатолий Вифлеемский,
заведующий
кафедрой экономики
образования
Нижегородского
института развития
образования,
кандидат
экономических
наук

В соответствии с пунктом 1 статьи 49 Гражданского кодекса РФ объём гражданской правоспособности любого юридического лица определяется его учредительными документами, которые в соответствии с законодательством и наряду с ним определяют правовое положение (правовой статус) юридического лица. Основной среди учредительных документов — устав, утверждаемый учредителями.

На основе Типового положения об общеобразовательном учреждении каждая школа разрабатывает свой устав. Основные требования к уставу образовательного учреждения изложены в статье 13 Закона РФ «Об образовании».

Устав разрабатывается и принимается коллективом школы, утверждается его учредителем. Обратим внимание на то, что понятие «коллектив образовательного учреждения» отнюдь не тождественно понятию «трудовой коллектив». Под коллективом образовательного учреждения следует понимать высший орган управления школой, в котором представлены все участники образовательного процесса, имеющие право на участие в управлении школой. Таким органом чаще всего является Конференция школы.

Порядок утверждения устава федерального государственного образовательного учреждения устанавливается Правительством России, государственного образовательного учреждения, находящегося в ведении субъекта Федерации, — органом исполнительной власти субъекта Федерации, а муниципального образовательного учреждения — органом местного самоуправления.

К сожалению, отсутствуют механизмы, которые бы позволили школе настаивать на каких-либо конкретных формулировках устава. Крайне сложно спорить с чиновниками, часто весьма своеобразно представляющими интересы учредителя. Однако те чиновники, которые хотят поддержать развитие школ-хозяйств, могут использовать приводимые далее рекомендации по формулировкам ряда пунктов уставов школ.

По нашему мнению, основным фактором для обеспечения эффективной деятельности школы-хозяйства является степень её финансово-хозяйственной самостоятельности.



В статье 43 Закона РФ «Об образовании» декларируется, что образовательное учреждение самостоятельно осуществляет финансово-хозяйственную деятельность. Однако изменения образовательного законодательства, произведённые с 1 января 2005 г. Законом № 122-ФЗ от 22.08.2004 г., привели к тому, что из Закона «Об образовании» изъяты нормы, гарантирующие реальную финансово-хозяйственную самостоятельность школ¹. Всё больше регионов и муниципалитетов переходят на казначейское исполнение бюджетов, при котором реальная деятельность во многом зависит от конкретного чиновника казначейства, причём не имеющего отношения к образованию.

Поэтому на практике степень финансово-хозяйственной самостоятельности муниципальных или государственных школ, учредителями которых являются субъекты Федерации (а это почти все школы), определяется каждым регионом и муниципалитетом самостоятельно. Закрепляется это в региональных законах об образовании и в постановлениях органов представительной и исполнительной власти муниципалитетов. Затем эти нормы, дополняющие федеральное образовательное законодательство, школы могут использовать при разработке своего устава.

Именно от региональных и муниципальных органов власти зависит решение таких вопросов, как порядок распоряжения имуществом, приобретённым школой за счёт доходов, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, порядок открытия счетов в органах казначейства.

Однако даже при отсутствии такого рода нормативных актов в регионе или муниципалитете можно вносить в устав многие положения, обеспечивающие экономическую деятельность школы-хозяйства. Главное, чтобы такие положения не противоречили действующему законодательству и были затем утверждены учредителем. Так, в частности, в уставе в обязательном порядке (из-за того, что соответствующая императивная норма есть

в Законе «Об образовании») должен быть отражён запрет на совершение сделок, возможными последствиями которых становится отчуждение или обременение имущества, закреплённого за школой, или имущества, приобретённого за счёт средств, выделенных школе её собственником. А исходя из норм налогового и бюджетного законодательства, финансово-хозяйственная деятельность школы-хозяйства должна обозначаться словосочетанием «предпринимательская и иная приносящая доход деятельность».

Если до 2005 г. школе принадлежало право собственности на денежные средства, имущество и иные объекты собственности, переданные ей физическими и (или) юридическими лицами в форме дара, пожертвования или по завещанию, на продукты интеллектуального и творческого труда, являющиеся результатом её деятельности, а также на доходы от собственной деятельности и приобретённые на эти доходы объекты собственности, то теперь законодатель оставил школе лишь право самостоятельно распоряжаться в соответствии с законодательством Российской Федерации средствами, полученными за счёт внебюджетных источников.

Если основная цель деятельности коммерческих организаций — получение прибыли и возможность её распределять между участниками, то основная цель деятельности некоммерческих организаций — выполнение функций, не связанных с получением прибыли (для школ это — образование детей по основным и дополнительным общеобразовательным программам). При этом источники финансирования некоммерческой организации не имеют значения, так как закон не запрещает ей получать прибыль от вспомогательной предпринимательской деятельности, которую она, однако, не вправе распределять между своими участниками. Согласно статье 50 Гражданского кодекса РФ некоммерческие организации могут вести предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям.

1

Об этом подробнее см. статью: НО. 2004. № 8.



Таким образом, предпринимательская и иная приносящая доход деятельность школы-хозяйства должна, во-первых, служить достижению основной цели школы и, во-вторых, по своему характеру быть с ней связанной. Выращивание и последующая продажа сельскохозяйственной продукции — вид деятельности, вполне возможный и весьма целесообразный для достижения основных целей работы школы. И такого рода положения должны быть отражены в уставе школы-хозяйства в разделе «Финансово-хозяйственная деятельность». Кроме того, о дополнительных целях деятельности школы-хозяйства необходимо написать и в разделе «Предмет и цели деятельности», так как этот раздел устава непосредственно связан с установленными статьями 49 и 50 Гражданского кодекса РФ принципом специальной правоспособности некоммерческих организаций, который определяется целями её деятельности, указанными в учредительных документах.

При этом не следует забывать о том, что основная цель школы — всё же образовательная деятельность, включающая в себя образовательный процесс — реализация одной или нескольких образовательных программ и (или) обеспечение содержания и воспитания обучающихся, воспитанников (пункт 1 статьи 12 Закона РФ «Об образовании»).

В разделе устава «Финансово-хозяйственная деятельность» в пунктах, определяющих школу-хозяйство как самостоятельное юридическое лицо, следует писать о наличии у школы самостоятельного баланса, расчётного и лицевого счетов (пусть и в допустимой форме — «может иметь самостоятельный баланс и расчётные и лицевые счета»). Хотя в Законе «Об образовании» и не говорится о возможности у школы иметь собственные расчётные счета, запрета на них в законе также нет. А возможность иметь собственный расчётный счёт любому юридическому лицу предоставляет действующее гражданское законодательство. Поэтому по согласованию с учредителем нормы о наличии собственного

расчётного счёта можно включить в устав школы-хозяйства. Возможность для бюджетных учреждений иметь собственные расчётные счета косвенно признаёт и Минфин России: в новой Инструкции по бюджетному учёту (утверждена приказом № 70н от 26.08.2004 г.) приведены положения, регламентирующие учёт при исполнении бюджетов казначейскими органами и по движению денежных средств учреждения не через органы, осуществляющие кассовое обслуживание исполнения бюджетов (т.е. через расчётные счета в банках).

В принципе могут быть созданы и хозрасчётные подразделения школы в форме филиала или структурного подразделения, которые по его доверенности будут полностью или частично осуществлять полномочия юридического лица, в том числе иметь самостоятельный баланс и собственные счета в банковских и других кредитных организациях.

При отсутствии же собственного счёта, работая через органы казначейства, вести эффективную хозяйственную деятельность будет значительно сложнее. В тех регионах и муниципалитетах, где органы управления образованием запрещают школам иметь собственные расчётные счета, можно рекомендовать школам создавать попечительские советы в качестве самостоятельных юридических лиц и организовывать приносящую доход деятельность так, чтобы финансовые потоки шли через расчётные счета этих некоммерческих организаций.

В разделе «Основные характеристики организации образовательного процесса» должен содержаться конкретный перечень основных и дополнительных образовательных программ и характеристики обеспечения содержания и воспитания обучающихся, воспитанников. Особенности трудового воспитания в школе-хозяйстве также могут быть отражены в этом разделе.

Раздел устава «Управление школой» должен содержать сведения о структуре, порядке формирования органов управления школ, их компетенции и порядке организации их деятельности. Как правило,



школы-хозяйства имеют реально действующие органы ученического самоуправления. Основные положения ученического самоуправления и участия учащихся в жизнедеятельности (в том числе финансово-хозяйственной) школы-хозяйства должны быть отражены в этом разделе.

В разделе «Права и обязанности участников образовательного процесса» в дополнение к общераспространённым могут быть привнесены особые положения, отражающие специфику работы школы-хозяйства. На основе этого раздела затем разра-

батываются правила для учащихся, правила внутреннего распорядка, положение о материальном стимулировании, трудовые договоры и ряд других локальных актов.

В разделе «Локальные акты» содержится наименование локальных актов, регламентирующих деятельность школы и являющихся приложением к её уставу. Единого утверждённого перечня локальных актов не существует, а для школы-хозяйства в перечне должны быть дополнительные акты, например, положение об ученической бригаде.

УСТАВ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ СРЕДНЕЙ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ШКОЛЫ «ШКОЛА-ХОЗЯЙСТВО»

1. Общие положения

1.1. Муниципальное образовательное учреждение средняя общеобразовательная школа «Школа-хозяйство» (далее «Школа») создано в соответствии с распоряжением главы администрации _____ района от «__» _____ 199__ г. № ____.

1.2. Школа является некоммерческой организацией, реализующей образовательные программы, имущество которой находится в собственности _____ района и принадлежит Школе на праве оперативного управления.

1.3. Учредителем Школы является администрация района _____ (далее «Учредитель»). Школа находится в ведомственном подчинении органа управления образованием администрации района (далее «Орган управления образованием»).

1.4. В своей деятельности Школа руководствуется Конституцией РФ, Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом РФ «Об образовании» (с изменениями и дополнениями), другими законодательными актами, Типовым положением об общеобразовательном учреждении, утверждённым Постановлением Правительства РФ № 196 от 19.03.2001 г. (с изменениями и дополнениями), договором между Учредителем и Школой и настоящим Уставом.

1.5. Полное наименование Школы: Муниципальное образовательное учреждение средняя общеобразовательная школа «Школа-хозяйство».

Сокращённое наименование Школы: МОУ СОШ «Школа-хозяйство».

1.6. Школа является юридическим лицом со дня государственной регистрации, имеет круглую гербовую печать, штампы и бланки со своим наименованием, расчётные, лицевые и иные счета в банковских учреждениях и органах казначейства.

1.7. Школа имеет смету расходов и обособленное имущество, которое принадлежит ей на праве оперативного управления.

1.8. Школа от своего имени приобретает имущественные и личные неимущественные права и несёт ответственность, выступает истцом, ответчиком и третьим лицом в судах в соответствии с действующим законодательством.

1.9. Школа отвечает по своим обязательствам всеми находящимися в её распоряжении денежными средствами. При недостаточности денежных средств субсидиарную