

Попечительский совет: от де-факто к де-юре

Михаил НИКИТИН, заведующий лабораторией
Института развития профессионального образования,
кандидат педагогических наук

В условиях недостаточного бюджетного финансирования для содержания и развития материальной базы, приобретения технических средств обучения, наглядных пособий, спортивного инвентаря, оснащения кружков технического творчества и т.п. образовательные учреждения могут привлекать финансовые средства благотворителей, жертвователей, которые обретают статус попечителя при вступлении в независимую общественную организацию — **Попечительский совет**.

Предложение создать попечительский совет может исходить как от администрации школ, так и от органов самоуправления: совета, педсовета, учпрофкома, родительского комитета, старостата.

Правительство РФ постановлением № 1379 от 10.12.1999 г. утвердило Примерное Положение о Попечительском совете общеобразовательного учреждения. Подпункт 1 пункта 4 Положения устанавливает, что Попечительский совет “содействует привлечению внебюджетных средств для обеспечения деятельности и развития общеобразовательного учреждения”. При этом он не является органом управления образовательного учреждения. На основе статей 216 и 296 Гражданского кодекса РФ, пункта 3 статьи 35 и пункта 2 статьи 39 Федерального закона “Об образовании”, устава образовательного учреждения оперативное управление осуществляет его администрация. Более того, право единоначалия закреплено только за директором. Попечительский совет не вправе контролировать этот вид деятельности администрации и педагогического коллектива, особенно в части бюджетного финансирования. Тем самым законодательство закрепляет важнейший принцип: кто выделяет средства, тот и контролирует их расходование. Так, государство (учредитель) устанавливает, кто контролирует целевое использование бюджетных средств. Это — казначейства, контрольно-ревизионное управление Минфина, Налоговая инспекция, прокуратура и т.п. Попечительский совет, как и другие общественные организации, не входит в число этих организаций.

Внебюджетными средствами в соответствии с Федеральным законом “Об образовании” (ст. 43), а также Гражданским кодексом РФ (ст. 298) образовательное учреждение распоряжается самостоятельно. Общественного контроля со стороны Совета образовательного учреждения, как показывает практика, вполне достаточно.

Все органы общественного самоуправления равны по своему правовому статусу. Один орган самоуправления (например, Совет школы, профучилища) не обладает правом руководить деятельностью другого (например, педагогическим советом, учпрофкомом). Права, полномочия и ответственность органов общественного самоуправления должны быть разделены уставом. Поэтому в государственном образовательном учреждении у Попечительского совета нет и не может быть функций контроля.

Создание Попечительского совета при органах исполнительной власти либо при органе управления образованием противоречит Положению, в котором говорится только о Попечительском совете ОУ так же, как в ст. 35.1 и ст. 36 Федерального закона “Об образовании”. Все попечители несут расходы из собственных средств. Они передают свои финансово-материальные средства напрямую образовательному учреждению. Законодательство не предусматривает финансового посредничества между предпринимательскими структурами и образовательными учреждениями в лице “общественно-государственного органа управления”, так как такое посредничество при распределении финансовых средств может способствовать развитию коррупции.

Попечительский совет вправе распоряжаться только теми финансовыми средствами, которые он самостоятельно находит или помогает найти администрации образовательного

учреждения. При создании Попечительского совета с образованием юридического лица возникает проблема правового регулирования взаимоотношений Попечительского совета и образовательного учреждения. В соответствии с современной федеральной законодательной базой материальные и финансовые средства, получаемые в виде дара, пожертвования и т.п., освобождаются от налогов только в том случае, если они имеют целевое назначение. Поэтому Попечительский совет, направляя свои средства в образовательные учреждения, должен предусмотреть, на какие цели они будут использованы (например, передать 10000 рублей на приобретение факс-аппарата). Решение о целевом (адресном) направлении финансовых средств принимает в соответствии с уставом Попечительского совета, его орган управления. Директор образовательного учреждения может входить в состав правления Попечительского совета. Порядок и условия расходования финансовых средств Попечительского совета определяет **договор поручения**.

Правление Попечительского совета выступает в ранге **доверителя**, т.е. доверяет образовательному учреждению, в лице его директора, расходовать финансовые средства Попечительского совета. В этом случае директор выступает в ранге **поверенного**. Договор должен содержать следующие компоненты:

1. Предмет **договора** (фиксируется правовой статус **доверителя** и **поверенного**).
2. Права, обязанности и ответственность сторон.
3. Сроки и порядок расчётов.
4. Условия прекращения **договора**.
5. Юридические адреса сторон.

Сотрудники нашей лаборатории разработали полный текст **договора поручения**.

В заключение необходимо подчеркнуть, что мотивация к попечительству была бы выше при формировании федерально-региональной политики налоговых льгот для попечителей и благотворителей. В некоторых регионах уже приняты налоговые льготы для попечителей. Так, принят региональный закон Тюменской области “Об установлении налоговых льгот учредителям попечительских советов вузов (факультетов вузов) области”, Закон Пензенской области “О льготах по налогам, зачисляемым в бюджет Пензенской области (в том числе для учреждений дополнительного образования — клубов, центров спорттанца, социально-реабилитационных центров)”, Закон Московской области “О предоставлении налоговых льгот образовательным учреждениям, имеющим доход от реализации продукции собственного производства, и оказания платных дополнительных образовательных услуг”. В Санкт-Петербурге подписан приказ Комитета по образованию № 44 от 05.02.99 года “О порядке привлечения и использования благотворительных средств в образовательных учреждениях Санкт-Петербурга”. Подготовлен и проект закона г. Москвы “О развитии образования в г. Москве”, который, вопреки федеральным законам “О некоммерческих организациях”, “Об общественных объединениях” и “Об образовании”, наделяет попечительские советы административными и контрольными функциями. К сожалению, наши предложения о сотрудничестве по приведению данного законопроекта в соответствие с федеральным законодательством (для расширения возможностей привлечения внебюджетных средств образовательными учреждениями) не были услышаны депутатами Московской городской Думы.

В настоящее время сотрудники нашей лаборатории разработали тематику выездных семинаров по проблеме: “Попечительские советы как механизм антикризисного управления”.

Наш контактный телефон: (095) 152-67-71.