

# ПЛАТНЫЕ УСЛУГИ В ШКОЛЕ: учёт и контроль



**Галина Константиновна Лапушинская,**  
*заведующая кафедрой государственного управления  
Тверского государственного университета,  
профессор, доктор экономических наук*

**Внебюджетная деятельность, которая прежде определялась как «предпринимательская и иная приносящая доход деятельность», в соответствии с Федеральным законом № 83-ФЗ от 08.05.2010 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» стала называться «приносящая доход деятельность» (внесены изменения в статью 47 Закона РФ «Об образовании»). Повлияло ли изменение названия на процессы контроля этого вида деятельности школы или изменения не существенны?**

• *внебюджетная деятельность* • *перечень платных услуг* • *порядок определения платы за услуги* • *договор* • *тарифы* • *права потребителя*

**В** соответствии с Законом № 83-ФЗ (подпункт б пункта 11 статьи 3) школы могут оказывать платные услуги населению, предприятиям, учреждениям и организациям «постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствует указанным целям». Эти услуги предоставляются с целью всестороннего удовлетворения потребностей населения, улучшения качества услуг, привлечения дополнительных финансовых средств для их обеспечения, расширения материально-технической базы школы, организации занятий по месту жительства.

## **Платные услуги как часть хозяйственной деятельности школ**

Платные услуги регулируются Налоговым кодексом (НК) РФ, Гражданским

кодексом (ГК) РФ с учётом изменений, вносимых Законом № 83-ФЗ, уставом школы, нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также субъекта РФ и муниципального образования, на территории которых школа функционирует. Однако законодательно уточнено, что государственные и муниципальные школы могут вести приносящую доход деятельность, если это не противоречит федеральным законам.

Виды платных услуг, которые может оказывать школа, регламентируются различными нормативными актами. Но школа не может вести деятельность, противоречащую своему уставу. А, следовательно, в уставах образовательного учреждения любого типа в обязательном порядке должны быть перечень платных образовательных услуг и порядок их предоставления. Таким образом и для

автономного, и для бюджетного учреждения приносящая доход деятельность должна быть указана в его учредительных документах (подпункты 2, 3 пункта 5 статьи 5 Закона № 83-ФЗ).

Такая деятельность должна осуществляться в соответствии с целями, для достижения которых созданы учреждения, и в том случае, если доходы от приносящей доход деятельности направляются на достижение этих целей. Доходы от приносящей доход деятельности, полученные бюджетным (автономным) учреждением, поступают в его самостоятельное распоряжение, доходы, полученные казёнными учреждениями от этой деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы РФ (статья 298 Гражданского кодекса РФ).

Чёткое и однозначное отделение платных услуг от гарантированных бесплатных для потребителя услуг, которые оказывают образовательные учреждения на основании государственного (муниципального) задания, позволяет успешно вести приносящую доход деятельность и при этом избежать обвинения в «нецелевом использовании средств» при контроле надзорных органов.

Учредителям школ следует чётко регулировать вопросы оказания школам и платных услуг. Должен быть принят документ, дающий однозначное определение перечня услуг, финансируемых за счёт соответствующего бюджета (регионального или муниципального), чёткие требования к порядку оказания платных услуг и определению их стоимости для потребителя. При этом необходимо учитывать существующую на федеральном уровне нормативно-правовую базу, регламентирующую виды услуг, которые школы могут оказывать как платные.

В соответствии со статьёй 45 Закона РФ «Об образовании» государственные и муниципальные школы вправе оказывать платные дополнительные образовательные услуги (обучение по дополнительным образовательным программам, преподавание специальных курсов

и циклов дисциплин, репетиторство, углублённое изучение предметов и другие услуги), не предусмотренные образовательными программами и федеральными государственными образовательными стандартами.

## Правила

Правила оказания платных образовательных услуг утверждены постановлением Правительства РФ от 5 июля 2001 г. № 505 (в редакции от 15.09.2008).

При этом пункт 4 Правил конкретизирует те виды услуг, которые не могут быть реализованы как платные. К ним относятся:

- снижение установленной наполняемости классов (групп), их деление на подгруппы при работе по основным образовательным программам;
- реализация основных общеобразовательных программ, 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.

Не могут быть платными и дополнительные занятия с неуспевающими, сдача экзаменов в порядке экстерната (пункт 1 Письма Министерства образования РФ от 21.07.1995 № 52-М).

Перечни платных услуг не должны содержать услуги (работы), включённые в перечень услуг (ведомственный перечень услуг), а в перечень услуг не должны включаться услуги (работы), которые выполняются школой за плату, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. Это определено тем, что услуги физическим и юридическим лицам в пределах, установленных государственным (муниципальным) заданием, оказываются бесплатно, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Согласно части 5 Правил платные образовательные услуги не могут быть оказаны государственными и муниципальными школами взамен или в рамках основной образовательной деятельности (в рамках основных образовательных программ (учебных планов) и государственных образовательных стандартов), финансируемой за счёт средств соответствующего бюджета. Предоставлять частично оплачиваемые услуги в сфере образования сегодня невозможно (нет нормативно-правовой базы, определяющей паритетное финансирование услуг со стороны физических или юридических лиц и со стороны бюджета).

Требования к оказанию платных дополнительных образовательных услуг, в том числе к содержанию образовательных программ, специальных курсов, определяются по соглашению сторон (пункт 6 Правил).

Кроме того, подпунктом 4 статьи 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в редакции Федерального закона № 83-ФЗ) установлено, что бюджетное учреждение вправе сверх установленного государственного (муниципального) задания (устанавливаемого на выполнение федерального государственного образовательного стандарта), а также в случаях, определённых федеральными законами, в пределах установленного государственного (муниципального) задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительным документом, в сферах, указанных в части 1 настоящей статьи, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. Школа не имеет права отказать от выполнения данного государственного (муниципального) задания в пользу оказания услуг на платной основе (статья 69.2 Бюджетного кодекса РФ в редакции Федерального закона № 83-ФЗ). Кроме того, в соответствии с пунктом 3 статьи 45 Закона РФ «Об образовании» (в действующей редакции) платные образовательные услуги не могут быть оказаны вместо образовательной деятельности, финансируемой за счёт средств бюджета. В противном случае средства, заработанные в результате такой деятельности, изымаются учредителем в его бюджет, и школа вправе оспорить это только в суде.

### Порядок определения платы за услуги

Порядок устанавливается соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, если иное не предусмотрено федеральным законом. Министерством образования и науки РФ утверждён Порядок определения платы для физических и юридических лиц за услуги (работы), относящиеся к основным видам деятельности федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки РФ, оказываемые ими сверх установленного государственного задания, а также в случаях, определённых федеральными законами, в пределах установленного государственного задания (Приказ от 20 декабря 2010 г. № 1898 «Об утверждении Порядка определения платы для физических и юридических лиц за услуги (работы)»).

Этот порядок не только даёт школам право самостоятельно определять возможность оказывать платные услуги (оценивая наличие материальной базы, численный состав и квалификацию персонала, спрос на услугу) (пункт 2 Порядка), но и самостоятельно утверждать размер платы на оказываемые платные услуги, за исключением случаев, установленных законодательством РФ (пункт 4 Порядка).

При этом размер платы в расчёте на единицу оказания платных услуг не может быть ниже величины финансового обеспечения таких же услуг в расчёте на единицу оказания государственных услуг, выполняемых в рамках государственного (муниципального) задания (пункт 6).

Предельные цены (тарифы) платных услуг должны содержаться в задании (часть 1 статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ). Школа может взимать плату за услуги, оказываемые в рамках основных видов деятельности только сверх задания.

Цены (тарифы) на платные услуги могут формироваться учредителем (а в случаях, установленных федеральным законом, самой школой) в соответствии с требованиями нормативных правовых актов. Стоимость платных услуг определяется учредителем или школой, исходя из себестоимости и необходимого уровня рентабельности.

Несмотря на то, что все средства от приносящей доход деятельности школ, функционирующих в форме казённых учреждений, зачисляются в соответствующий бюджет бюджетной системы РФ, в соответствии с частью 22 статьи 30 Федерального закона № 83-ФЗ главные распорядители бюджетных средств, в ведении которых они находятся, имеют право распределять бюджетные ассигнования между названными учреждениями с учётом объёмов доходов от приносящей доход деятельности.

Если порядком предоставления средств не установлено иное, государственные и муниципальные школы, за исключением школ в форме казённых учреждений, самостоятельно определяют направления и порядок использования своих средств, в том числе их долю, направляемую на оплату труда и материальное стимулирование работников (пункт 5 статьи 42 Закона РФ «Об образовании» в редакции Закона № 83-ФЗ).

Публичность и открытость деятельности школ задают новый, существенно более высокий уровень их ответственности перед учредителями и потребителями услуг. Утверждённые перечни услуг, оказываемых на платной основе, условия их предоставления и стоимость должны размещаться как в доступном для ознакомления месте в самой школе (пункт 3 Порядка), так и на её официальном сайте, а также на официальном сайте учредителя.

Платные услуги школы оказывают на основании заключённых договоров, но до заключения договора школа обязана предоставить родителям (иным законным представителям) потребителя услуги достоверную информа-

цию о школе и оказываемых ею образовательных услугах (пункт 7 Правил).

### Информация о платных услугах

Способ доведения информации до потребителя согласно письму Минобрнауки России от 01.10.2002 № 31ю-31нн-40/31-09, определяющему Методические рекомендации по заключению договоров для оказания платных образовательных услуг в сфере образования, устанавливается **исполнителем самостоятельно**, за исключением случаев, когда он определяется законодательством РФ. При этом исполнитель обязан обеспечить доступность ознакомления с такой информацией, используя объявления, буклеты, проспекты, информацию на стендах, предоставляя информацию по требованию заказчика и размещая её в удобном для обозрения месте.

Кроме того, пункт 8 Правил детализирует информацию, которую школа обязана довести до потребителя:

- наименование и место нахождения (адрес) школы, сведения о наличии лицензии на право вести образовательную деятельность и свидетельства о государственной аккредитации с указанием регистрационного номера и срока действия, а также наименования, адреса и телефона органа, их выдавшего;
- уровень и направленность основных и дополнительных образовательных программ, формы и сроки их освоения;
- перечень образовательных услуг, стоимость которых включена в основную плату по договору, перечень дополнительных образовательных услуг, оказываемых с согласия потребителя, порядок их предоставления;
- стоимость образовательных услуг, оказываемых за основную плату по договору, а также стоимость образовательных услуг, оказываемых за дополнительную плату, и порядок их оплаты;
- порядок приёма и требования к поступающим;
- форма документа, который выдаётся по окончании обучения.

### Документы

Помимо этого в соответствии с пунктом 3.3 статьи 32 Федерального закона от 12.01.1996

№ 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», внесённого Законом № 83-ФЗ, школа должна обеспечить открытость и доступность документов:

- учредительные документы государственного (муниципального) учреждения, в том числе внесённые в них изменения;
- свидетельство о государственной регистрации;
- решение учредителя о создании государственного (муниципального) учреждения;
- решение учредителя о назначении руководителя;
- положения о филиалах, представительствах;
- план финансово-хозяйственной деятельности, составляемый и утверждаемый в порядке, определённом соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, и в соответствии с требованиями, установленными Министерством финансов РФ;
- годовая бухгалтерская отчётность;
- сведения о проведённых в отношении государственного (муниципального) учреждения контрольных мероприятиях и их результатах;
- государственное (муниципальное) задание на оказание услуг (выполнение работ);
- отчёт о результатах своей деятельности и об использовании закреплённого за ним государственного (муниципального) имущества, составляемый и утверждаемый в порядке, определённом соответствующим органом, выполняющим функции и полномочия учредителя, и в соответствии с общими требованиями, установленными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной и банковской деятельности.

Однако открытость вышеперечисленной информации должна учитывать требования законодательства РФ о защите государственной тайны.

При этом сведения о школе, определённые пунктом 3.3 статьи 32 вышеназванного закона, согласно пункту 3.5 размещаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, на официальном сайте

в сети Интернет на основании информации, предоставляемой государственным (муниципальным) учреждением. А значит, в школе для потребителей услуг должна быть визуально доступна информация об интернет-сайте, где представлена наиболее полная информация об организационных и финансовых аспектах её деятельности.

### Права потребителей

Также при заключении договоров на оказание платных образовательных услуг необходимо учесть требования письма Минобразования России от 19.01.2000 № 14-51-59ин/04 «О соблюдении законодательства о защите прав потребителей при оказании платных образовательных услуг», в частности о том, что к условиям, противоречащим законодательству, относятся:

- включение в договоры в одностороннем порядке права расторгать договор в случаях неоплаты, просрочки оплаты образовательных услуг, а также и в случаях, когда учащийся отчисляется в связи с невыполнением учебного плана (противоречит в вопросах оплаты услуг за обучение статье 310 ГК РФ);
- ограничение права потребителей на отказ от исполнения договора возмездного оказания услуг в любое время и без обоснования причин, предоставленное статьёй 782 ГК РФ;
- условие о невозвращении сумм, уплаченных за образовательные услуги, либо об их возврате со значительными удержаниями при отказе от исполнения договора по инициативе потребителя на основании статьи 782 ГК РФ, а также установление штрафа за такой отказ;
- определение отдельной оплаты за пересдачу экзаменов, контрольных работ, зачётов, итоговую аттестацию (запрещено статьёй 16 Закона РФ «О защите прав потребителей»);
- включение в договоры положений о внесении помимо платы за обучение «безвозмездных единовременных сумм на содержание образовательного учреждения»

(противоречит пункту 8 статьи 41 Закона РФ «Об образовании»);

● установление исключительной подсудности по месту нахождения школы (противоречит статье 17 Закона РФ «О защите прав потребителей»).

### Договор

Примерная форма договора об оказании платных образовательных услуг государственными и муниципальными общеобразовательными учреждениями, а также негосударственными образовательными организациями и индивидуальным предпринимателем утверждена приказом Минобрнауки России от 10.07.2003 № 2994. Её содержание не противоречит концептуальным положениям Закона № 83-ФЗ.

Договоры на оказание платных услуг подписывают должностные лица, имеющие соответствующие полномочия. Перечень лиц, уполномоченных подписывать такие договоры, устанавливается приказом руководителя школ.

Так как руководит оказанием платных услуг населению директор школы, он в установленном порядке несёт ответственность за их качество, а также контролирует и несёт ответственность за финансово-хозяйственную деятельность, соблюдение сметной, финансовой и трудовой дисциплины, сохранность собственности, материальных и других ценностей.

По каждому виду платных дополнительных услуг разрабатывается и утверждается образовательная программа и учебные планы. Количество часов, предлагаемых школой в качестве дополнительной образовательной услуги, должно соответствовать возрастным и индивидуальным особенностям потребителя.

Кроме того, согласно письму Министерства образования РФ от 21.07.1995 № 52-М «Об организации платных дополнительных образовательных услуг» для такой деятельности школам необходимо: на основании заключённых договоров издать приказ об оказании платных образовательных услуг, предусматривающий: ставки работников подразделений, оказываю-

щих платные услуги, график их работы, смету затрат, учебные планы и штаты (подпункте е) пункта 2); заключение трудовых соглашений со специалистами (или договора подряда с временным трудовым коллективом) на выполнение платных образовательных услуг (подпункту ж) пункта 2).

Оплачиваются образовательные услуги в школах (при наличии кассового аппарата) или в учреждениях банка. При расчётах с населением школы должны использовать бланк — документ строгой отчётности, утверждаемый в установленном порядке, и выдавать копию документа, подтверждающего приём наличных денег. Деньги за образовательные услуги принимаются в этом случае в специально выделенном кабинете материально ответственными лицами, назначенными приказом руководителя школы.

Безналичные расчёты производятся через банковские учреждения и (или) отделения почтовой связи на лицевой счёт образовательного бюджетного учреждения, открытый в органах казначейства. Если расчёт производится в безналичной форме, то школа должна получить от заказчика (потребителя) услуги квитанцию об оплате с отметкой банка либо копию платёжного поручения тоже с отметкой банка.

### Контроль

Федеральным законом № 83-ФЗ установлены действенные механизмы контроля деятельности школы, в том числе за выполнением задания, за состоянием размера кредиторской задолженности, за совершением крупных сделок и т.п. Так, платные услуги бюджетных и автономных образовательных учреждений должны быть отражены в плане финансово-хозяйственной деятельности школы, что обеспечит условия для контроля за приносящей доход деятельностью школы со стороны учредителя.

Начиная с 2012 года каждая школа будет составлять и утверждать план финансово-хозяйственной деятельности в соответствии

с Требованиями к плану финансово-хозяйственной деятельности государственного (муниципального) учреждения, утверждёнными приказом Министерства финансов РФ от 28.07.2010 № 81н, а также отчёта о результатах деятельности и иных документов, предусмотренных пунктом 3.3 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ в редакции Федерального закона. Для того, чтобы обеспечить открытость и доступность документов, определённых пунктом 3.3 указанной статьи, школа предоставляет соответствующую информацию в Федеральное казначейство для размещения на специально созданном официальном сайте в Интернете (пункт 3.5 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ в редакции Федерального закона).

Кроме того, приказ Минфина РФ от 28.07.2010 № 81н предоставляет учредителю школ право установить форму Плана (пункт 16 Приказа) и особенности составления и утверждения Плана для отдельных учреждений (пункт 2 Приказа), но в обязательном порядке включает в перечень плановых показателей поступления от оказания школами услуг (выполнения работ), относящихся в соответствии с уставом к основным видам деятельности школы, которые для физических и юридических лиц предоставляются на платной основе, а также поступлений от иной приносящей доход деятельности (пункт 10 Приказа).

Также учредитель вправе установить для школы формирование плановых поступлений и соответствующих им плановых выплат, в том числе по видам услуг (работ) (пункт 15), т.е. фактически установить плановое задание на реализацию платных услуг населению.

Одновременно Федеральным законом № 83-ФЗ предусмотрена и персональная ответственность руководителя бюджетного образовательного учреждения за результаты его деятельности вплоть до увольнения. Так, учредитель при заключении трудового договора с руководителем бюджетного образовательного учреждения помимо прав и обязанностей руководителя, показателей оценки эффективности и результативности его деятельности, условий оплаты труда руководителя, срока действия трудового договора, если такой срок установлен учредительными документами бюджетного учреждения, предусматривает условие

о расторжении трудового договора по инициативе работодателя в соответствии с Трудовым кодексом РФ при наличии у бюджетного учреждения просроченной кредиторской задолженности, превышающей предельно допустимые значения, установленные учредителем (часть 27 статьи 30 Федерального закона).

Кроме того, в соответствии с частью 13 статьи 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ, статьями 14, 15 Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ руководитель школы несёт ответственность в размере убытков, причинённых в результате совершения крупной сделки, не получившей предварительного согласия учредителя, — для бюджетных учреждений, наблюдательного совета — для автономных учреждений.

Таким образом, оказание платных услуг контролируется на основе различных нормативно-правовых актов, но основу такого контроля составляет комплекс документов, разработанный учредителем школы и определяющий перечень услуг, финансируемых за счёт соответствующего бюджета (регионального или муниципального), и чёткие требования к порядку оказания платных услуг и определению их стоимости для потребителя, а также регламент финансового планирования приносящей доход деятельности школами. «Правила игры» должны быть определены до процедур контроля, как предшествующего и текущего — до совершения и в момент совершения финансово-хозяйственных операций, ответственность за которые ложится на руководителя школы (контроль со стороны главного распорядителя бюджетных средств, учредителя, казначейства), так и последующего — проведение проверок финансово-хозяйственной деятельности различными надзорными функциями. В противном случае у руководителя школы либо не будет мотивации вести приносящую доход деятельность, либо возникает опасность роста финансовых нарушений из-за незнания, которое не спасает от ответственности. **НО**