

ДОГОВОР О ВЗАИМООТНОШЕНИЯХ (об отношениях) между учредителем и образовательным учреждением: правовые основы и содержание¹

Владимир Григорьевич Боровик,
заместитель начальника отдела Управления надзора и контроля
Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки

Инспекционные проверки показывают, что школы и их учредители, как правило, не заключают договоров о взаимоотношениях, либо такие договоры заключены формально, с нарушениями требований законодательства. В публикуемой статье автор разъясняет, каким должен быть этот важный документ, регулирующий правоотношения школы с её учредителем.

- правоотношения • компетенция • ответственность • структура договора
- предмет договора • права и обязанности сторон • особые условия

Разграничение компетенции и ответственности учредителя и школы, необходимость регулировать возникающие между ними правоотношения предполагает наличие между ними договора, который согласно статье 420 Гражданского кодекса является соглашением двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей. В договоре разграничивается компетенция и ответственность учредителя и школы в области управления, организации образовательного процесса, финансовых, имущественных отношений и других видов деятельности, направленных на достижение целей, предусмотренных Уставом школы. Законодательство Российской Федерации содержит правовые нормы, предусматривающие обязательность заключения договора о взаимоотношениях между учредителем и учреждением.

¹ Полностью текст (включая образец документа) публикуется в электронной версии журнала.

Согласно требованиям статьи 445 Гражданского кодекса, если сторона, для которой в соответствии с настоящим Кодексом или иными законами заключение договора обязательно, уклоняется от его заключения, другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор. Статьей 11 Закона РФ «Об образовании» регламентировано, что отношения между учредителем и образовательным учреждением определяются договором, заключённым между ними в соответствии с законодательством. Ссылку на договор, регулирующий отношения учредителя и образовательного учреждения, содержат также все типовые положения об образовательных учреждениях.

Что должен содержать договор?

Гражданским кодексом (статья 422) установлено, что договор должен соответствовать обязательным для сторон

правилам, установленным законом и иными правовыми актами, действующими в момент его заключения.

Каким должен быть договор по форме?

В соответствии с Гражданским кодексом (статья 434) договор может быть заключён в любой форме, если законом для договоров данного вида не установлена определённая форма. Такой определённой формы договора о взаимоотношениях между учредителем и образовательным учреждением законодательство не содержит. Существующие примерные формы договоров, принятые различными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими управление в сфере образования, имеют определённые отличия.

Оптимальная структура договора должна содержать разделы: общие положения; предмет договора; права и обязанности сторон; особые условия; ответственность сторон; срок действия, изменение и прекращение договора; иные условия договора; адреса и реквизиты сторон.

Договор считается заключённым, гласит Гражданский кодекс, если между сторонами достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора, к которым относятся условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Остановимся на этом подробнее.

Раздел «Общие положения».

Здесь, как правило, указывается основание заключения договора (пунктом 3 статьи 11 Закона РФ «Об образовании») и цель совместной деятельности. Например: целью сов-

местной деятельности сторон является создание благоприятных условий для воспитания и обучения детей, охраны и укрепления их здоровья; обеспечение их интеллектуального и физического развития.

Раздел «Предмет договора».

Фиксируется, что настоящий договор определяет отношения между школой и учредителем, не урегулированные уставом школы.

«Права и обязанности сторон».

Это основной раздел в договоре, и соответственно он требует детальной проработки. Условно разделим его содержание на следующие блоки.

Финансовые отношения

Учредитель обеспечивает бюджетное финансирование деятельности школы на основе нормативов, определённых в расчёте на одного учащегося, воспитанника с учётом специфики школы.

В договоре следует указать, что объём бюджетных средств должен быть достаточным для покрытия текущих расходов на оплату труда, эксплуатацию зданий, сооружений (капитальный и текущий ремонт, коммунальные услуги), приобретение учебников и учебных пособий, технических средств обучения, расходных материалов, хозяйственные нужды, проведение лицензионной и аккредитационной экспертизы, охрану зданий, противопожарные и другие мероприятия, а также для реализации социальных гарантий и льгот работников школы, установленных законами и иными нормативными правовыми актами РФ, субъекта РФ и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (обеспечение здоровых и безопасных условий труда, проведение бесплатных медицинских обследований педагогических работников, ежемесячная выплата денежной компенсации на приобретение книгоиздательской продукции; предоставление педагогическим работникам не реже чем через каждые

10 лет преподавательской работы длительного отпуска до одного года, другие льготы, предусмотренные коллективным договором).

Учредитель принимает обязательство не изымать и не засчитывать в объём бюджетного финансирования на следующий год (квартал, месяц) неиспользованные в текущем году (квартале, месяце) финансовые средства школы.

Существенное значение для малокомплектных сельских школ имеет наличие в договоре положения о том, что финансирование затрат школы не зависит от числа учащихся.

Учитывая, что при формировании фонда оплаты труда учредитель испытывает соблазн установить школе объём надтарифного фонда менее 25%, целесообразно в договоре установить максимальный 25%-ный объём этого фонда для установления надбавок, доплат к должностным окладам, а также премий работникам школы.

В договоре определяются виды образовательных программ (основных и дополнительных), которые будут профинансированы за счёт бюджета и без согласия учредителя не могут быть изменены; устанавливаются минимальные нормы наполняемости для комплектования классов и групп, при снижении которых учредитель вправе уменьшить финансирование.

Необходимо также отразить право школы на:

- получение бюджетных финансовых средств в установленном объёме, несмотря на привлечение школой дополнительных финансовых средств;
- самостоятельное осуществление финансово-хозяйственной деятельности, наличие самостоятельного баланса и расчётного счёта (если школа не имеет самостоятельного расчётного счёта, учредитель осуществляет финансово-бухгалтерское обслуживание его деятельности через централизованную бухгалтерию);
- оказание платных образовательных услуг; предпринимательская деятельность, предусмотренная уставом, распоряжение полученными доходами;
- формирование финансового плана по доходам и расходам;

- привлечение для уставной деятельности дополнительных финансовых средств.

Одновременно школа принимает на себя обязательство предоставлять Учредителю отчёт о расходовании финансовых средств, а также вести оперативный бухгалтерский и статистический учёт и нести ответственность в порядке, установленном законодательством для образовательных учреждений.

Учредитель имеет право:

- вносить изменения в объёмы выделяемых ассигнований при уменьшении наполняемости классов (групп), невыполнении показателей деятельности и учебных планов, секвестировании или недофинансировании бюджета, нецелевом использовании средств;
- осуществлять контроль за целевым использованием бюджетных средств;
- осуществлять контроль соответствия цен на продукцию,купаемую школой для своих нужд, уровню цен, действующих в регионе;
- проводить плановые, тематические ревизии (проверки) целевого и рационального использования бюджетных средств;
- изымать в бюджет средства, полученные школой за оказание платных образовательных услуг вместо образовательной деятельности, финансируемой за счёт бюджета;
- проверять бухгалтерские отчёты и балансы школы.

Земельные и имущественные отношения

Учредитель обязан закрепить за школой земельный участок, а также объекты права собственности (здания, сооружения, имущество, оборудование, а также другое необходимое имущество потребительского,

социального, культурного и иного назначения), принадлежащие учредителю на праве собственности или арендуемые им у третьего лица (собственника).

Законом РФ «Об образовании» установлено, что изъятие и (или) отчуждение собственности, закреплённой собственником за школой, допускаются только по истечении срока договора между собственником (уполномоченным им юридическим лицом) и школой или между собственником (уполномоченным им юридическим лицом) и учредителем, если иное не предусмотрено этим договором.

Отсюда следует, что в договоре необходимо конкретно определить объём прав владения, пользования и распоряжения школой, а также определить порядок изъятия собственности у школы и причины изъятия.

Учредитель оказывает школе содействие в решении вопросов содержания и развития материально-технической базы.

Школа вправе выступать в качестве арендатора и арендодателя имущества, самостоятельно развивать собственную материально-техническую базу в пределах выделенных бюджетных и внебюджетных средств; списывать имущество с разрешения учредителя.

Школа несёт ответственность перед собственником за сохранность и эффективное использование закреплённого за ней имущества на праве оперативного управления.

Организация образовательного процесса

Учредитель имеет право рекомендовать школе примерные программы учебных курсов, предметов, дисциплин. С учредителем согласуется открытие классов компенсирующего обучения, специальных (коррекционных) классов (эта норма имеет существенное значение в обеспечении права на образование детей с ограниченными возможностями здоровья).

Школа обязана информировать Учредителя об изменении перечня основных и дополнительных (в том числе платных) образовательных программ.

Школа самостоятельно:

- обеспечивает организацию образовательного процесса в соответствии с разработанными ею образовательными программами и расписанием занятий;
- разрабатывает и утверждает учебный план и годовой календарный учебный график;
- разрабатывает и утверждает рабочие программы курсов, предметов, дисциплин (модулей);
- выбирает систему оценок, форму, порядок и периодичность промежуточной аттестации учащихся в соответствии с уставом и локальными актами.

Социальная поддержка

Учредитель оказывает школе содействие в организации медицинского обслуживания учащихся, воспитанников, их питания, обеспечивает бесплатное проведение установленных медицинских обследований педагогических работников. Школа самостоятельно устанавливает надбавки и доплаты к должностным окладам своих работников, порядок и размеры их премирования в соответствии с собственным локальным актом.

Управление школой и компетенция учредителя

В договоре указывается компетенция учредителя в управлении школой.

Учредитель:

- устанавливает правила приёма, обеспечивающие приём всех детей, которые проживают на данной территории и имеют право на получение дошкольного и общего образования;
- участвует в работе попечительского совета школы с правом решающего голоса;
- контролирует состояние управления школы, состояние внутришкольного

контроля (здесь следует указать периодичность проверок);

- оказывает методическую помощь при разработке правового поля деятельности;
- финансирует согласованные программы развития школы;
- при наличии средств и условий у образовательного учреждения рассматривает вопрос о комплектовании классов и групп с меньшей наполняемостью;
- обеспечивает повышение квалификации педагогических и руководящих работников школы;
- нанимает, назначает руководителя школы, заключает с ним договор в порядке, установленном Трудовым кодексом РФ, устанавливает руководителю размеры бюджетных надбавок, доплат, премий;
- получает от школы ежегодный отчёт о поступлении и расходовании материально-финансовых ресурсов;
- утверждает устав школы, дополнения и изменения к нему;
- контролирует условия аренды зданий, иных объектов собственности;
- приостанавливает предпринимательскую деятельность школы, если она идёт в ущерб образовательной деятельности, предусмотренной уставом школы, до решения суда по этому вопросу.

Школа осуществляет:

- приём учащихся в соответствии с типовым положением о данном типе и виде образовательного учреждения, уставом и предельной численностью учащихся, установленной лицензией;
- приём граждан в соответствии с правилами приёма в образовательное учреждение;
- определение структуры управления школой, распределение должностных обязанностей; установление штатного расписания, заработной платы в пределах финансовых средств, направляемых на оплату труда на начало учебного года;
- подбор, приём и расстановку кадров.

Школа не вправе заключать сделки, возможными последствиями которых является отчуждение или обременение имущества, закреплённого за школой, или имущества, приобретённого за счёт средств, выделенных школе её собственником, за исключением случаев, если совершение таких сделок допускается федеральными законами.

Школа обеспечивает:

- эффективное качественное и доступное обучение;
- учёт и сохранность документов по личному составу, а также своевременную передачу их на государственное хранение в установленном порядке;
- обучение, повышение квалификации и своевременную аттестацию своих работников.

Наличие раздела «Особые условия договора» обусловлено необходимостью определить условия, при которых возможны реорганизация и ликвидация школы.

В договоре целесообразно установить следующее.

Школа имеет право на инициативу по изменению своего статуса. Реорганизация школы осуществляется только по окончании учебного года.

Школа может быть реорганизована в иное образовательное учреждение по решению Учредителя, если это не влечёт нарушения обязательств школы или если Учредитель принимает на себя эти обязательства.

Учредитель вправе решать вопрос о реорганизации школы при условиях:

- изменения (увеличения или снижения) контингента учащихся, проживающих на территории, которую обслуживает школа;
- изменения образовательных запросов населения, проживающего на этой территории;
- в других случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В случае реорганизации Учредитель берёт на себя ответственность за перевод учащихся в другие образовательные учреждения по согласованию с их родителями (законными представителями).

Ликвидация образовательного учреждения осуществляется только по окончании

учебного года. Ликвидация образовательного учреждения может осуществляться:

- по решению его учредителя либо органа юридического лица, уполномоченного учредительными документами;
- по решению суда, если деятельность ведётся без надлежащей лицензии, либо ведётся деятельность, запрещённая законом, либо деятельность не соответствует уставным целям.

Учредитель вправе решать вопрос о ликвидации образовательного учреждения при следующих условиях:

- износ здания, при котором невозможно осуществлять образовательную деятельность;
- уменьшение контингента учащихся, проживающих на территории, которую обслуживает школа.

Ликвидация сельской школы допускается только с согласия схода жителей населённых пунктов, которые обслуживает школа.

Решение о ликвидации школы выносится Учредителем после получения соответствующего согласия законодательного (представительного) органа местного самоуправления. При ликвидации Учредитель берёт на себя ответственность за перевод учащихся в другие общеобразовательные учреждения по согласованию с их родителями (законными представителями).

Раздел «**Ответственность сторон**» предусматривает, что при нарушении обязательств настоящего договора нарушившая его сторона несёт ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Содержание раздела «**Иные условия**» может быть следующим:

Все споры и разногласия по настоящему договору по возможности разрешаются путём переговоров между сторонами либо в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

По вопросам взаимоотношений образовательного учреждения с учредителем, не предусмотренным настоящим договором, стороны руко-

водствуются действующим законодательством, Типовым положением о соответствующем образовательном учреждении, уставом, утверждённым в установленном порядке.

Положения настоящего договора не подлежат исполнению в случае их противоречия действующему законодательству.

Содержание раздела «**Срок действия, изменения и прекращение настоящего договора**» отражает срок действия договора и возможность его расторжения.

Договор вступает в силу со дня его подписания. Его действие может быть как бессрочным, так и иметь определённый срок. В последнем случае необходимо указать, что настоящий договор по соглашению сторон может быть продлён на определённое количество лет, если ни одна из сторон до истечения срока настоящего договора не уведомит письменно другую сторону о намерении не продлевать настоящий договор в связи с истечением срока его действия. Настоящий договор может быть досрочно расторгнут по взаимному соглашению сторон, по решению суда. Все изменения и дополнения в договор вносятся по соглашению сторон в письменной форме и являются неотъемлемой частью договора. Изменения или дополнения в договор вносятся обязательно при изменении законодательства Российской Федерации.

Как правило, договор имеет двухсторонний характер, может быть трёхсторонним и более. Связано это, прежде всего, с появившейся тенденцией органов местного самоуправления выступать в качестве учредителя образовательного учреждения в лице органа по управлению имуществом. В этом случае договор будет иметь многосторонний характер, так как кроме полномочий и ответственности органа по управлению имуществом, необходимо определить компетенцию муниципального органа управления образованием, а возможно, и других органов, входящих в администрацию муниципального образования (например, финансового комитета). **НО**