

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ БЛАГОТВОРЕНИЯ В ОБРАЗОВАНИИ

*Информационно-методическое пособие
для общественных консультантов
и для родителей, оказывающих благотворительную помощь учрежде-
ниям образования*

Подготовлено муниципальным образовательным учреждением
дополнительного образования детей Центр внешкольной работы “Диалог”
на средства Администрации Самарской области по проекту
"Общественный наблюдательный совет -
за "прозрачность" благотворительной деятельности
в системе образования".

г.Тольятти

2005г.

Идея данного проекта появилась из жизни, в основу ее легли многочисленные родительские обращения за консультацией, жалобы и просьбы о помощи. Накопилась критическая масса подобных фактов, свидетельствующих о необходимости проведения планомерного и систематического обучения именно вас, родители. Ведь не кто иной, как родитель, напрямую заинтересован как в качестве образования, которое получает его ребенок в детском саду или школе (а ведь на него влияет и качество парт и стульев, и содержание учебных материалов, которыми обеспечены кабинеты, и многое другое), так и в том, чтобы родительские средства, тем или иным способом вкладываемые в систему образования, расходовались по их прямому назначению, а не уплывали ручейками разной толщины совершенно на другие цели.

Данное пособие рассчитано в первую очередь на систему школьного образования, хотя воспользоваться его рекомендациями можно и в дошкольном учреждении, и в учреждении, дающем профессиональную подготовку.

Итак, в качестве введения.

Система общего образования г.Тольятти включает в себя 89 общеобразовательных учреждений, рассчитанные примерно на 80 тысяч учащихся. Одной из основных проблем отрасли “Образование” является то, что бюджетное финансирование позволяет обеспечить только реализацию государственного образовательного стандарта, т.е. того минимума знаний, который ребенок должен получить в обязательном порядке. Средства же на реализацию других полезных учебных программ, на обновление учебно-методической базы, на развитие учреждения и на проведение воспитательных мероприятий каждому учреждению приходится изыскивать самостоятельно.

Одним из наиболее доступных источников дополнительных средств являются благотворительные пожертвования и целевые взносы – родительские средства и средства юридических лиц, другим источником - предоставление образовательными учреждениями платных дополнительных образовательных услуг (фактически это предпринимательская деятельность учреждений образования). Что касается благотворительности, то федеральные правовые акты в этой сфере регулируют только вопросы общего характера, а практика применения их в учреждениях образования сопровождается большим количеством ошибок и злоупотреблений, связанных с процедурой сбора и распределения благотворительной помощи (главным образом, средств физических лиц, т.е. родительских средств).

Поэтому сформировалось мнение родителей, что благотворительная помощь образованию есть не что иное, как поборы, а сам процесс благотворения выглядит, как принудительное изъятие средств на цели, которые не всегда соответствуют деятельности образовательных учреждений. К такому выводу приводит и практически полная изоляция граждан-благотворителей от процесса распределения средств, передаваемых ими в МОУ города, а также сопоставление позиций разных сторон, имеющих отношение к благотворительному процессу.

Детальный анализ благотворительной деятельности в МОУ города, проведенный в 2003-2004гг. совместно несколькими организациями, позволил выявить многие проблемы.

Первое. Администрация учреждений не всегда с охотой допускает сторонние организации (даже мэрию – учредителя) к информации о благотворительной помощи, о механизмах сбора и, особенно, распределения средств. Хотя следует знать, что благотворительная деятельность, по закону, не может быть предметом тайны.

Второе. Решение о внесении в учреждение благотворительных средств, которое, по Закону, должно быть абсолютно добровольным, принимается родителями зачастую

под давлением администрации - устанавливается фиксированный размер взносов, отсутствует общественный контроль за расходованием полученных средств, процедура распределения средств непрозрачная, родители как благотворители не только не влияют на процесс распределения средств, но и зачастую лишены возможности ознакомиться с информацией о том, на что и в каких размерах потрачены средства.

Третье. Работа с документацией в учреждениях образования находится на крайне низком уровне, чаще всего вследствие отсутствия должной подготовки у активистов-родителей.

Четвертое. Информацию о средствах, проходящих через независимые благотворительные фонды, получить практически невозможно даже тем органам, которые имеют на это безусловное право.

Пятое. Администрация образовательных учреждений тоже иногда оказывается в “заложниках” у крупных благотворительных фондов, т.к. не может влиять на процесс и вынуждена “просить” и “договариваться”.

Учитывая требования законодательства об обеспечении открытости благотворительной информации, нежелание администрации отдельных образовательных учреждений и руководства ряда благотворительных организаций подпускать общественность к реальным сведениям о денежных потоках вызывает обоснованные предположения в наличии определенных нарушений.

Попытки использовать административные методы изменения ситуации оказались неуспешными ввиду возможностей двоякого толкования законодательства и многочисленных “дырок” в нем. Поэтому ситуацию может изменить только правовое обучение родителей и создание механизма общественного наблюдения за процессом благотворительности в системе образования, а также организация более доверительного диалога с административными работниками учреждений образования.

Понимая, что современному образованию (равно, как и предшествующей, в историческом смысле этого слова, системе образования) необходима ресурсная помощь (в первую очередь, финансовая), большинство родителей, которые пользуются услугами учреждений образования, обучаясь сами или отправляя на обучение детей, согласны вносить некоторые средства дополнительно к бюджетному финансированию этих учреждений. Как уже было сказано, для привлечения учреждениями образования дополнительных финансов существуют две законные возможности: предоставление платных дополнительных услуг и привлечение благотворительных пожертвований. Обе эти формы будут рассмотрены в данном пособии. Но прежде давайте попробуем ответить на вопрос: **совпадают ли цели государства, общества и личности в благотворительном процессе?**

Цель государства: снижение нагрузки на бюджет за счет привлечения дополнительных родительских внебюджетных средств и, следовательно, перенаправление бюджетных средств на иные цели. На какие же? Те ли это цели, которые созвучны интересам сообщества? Это тоже предмет для обсуждения, но он выходит за рамки данного пособия.

Цель общества: воспитание ребенка полноценной личностью, улучшение условий преподавания, расширение спектра получаемых им знаний.

Цель личности (в данном случае, личности родителей): воспитание ребенка полноценной личностью, улучшение условий преподавания, расширение спектра получаемых им знаний.

Таким образом, мы видим, что цели личности и общества совпадают, чего нельзя сказать о целях государства, как управляющей и организующей системы. Поэтому можно полагать, что государство некоторым образом лукавит, определяя правила и объемы бюджетного финансирования системы образования. Фактически оно, государство, выделяет из конституционно бесплатного образования только некоторый минимум – так называемый государственный образовательный стандарт. Хотя и этот минимум частично оплачивается не из государственных средств, т.к. содержание и ремонт образовательных учреждений производится из средств учредителя (в нашем случае, из местного бюджета), которые, по сути, также являются средствами граждан.

Впрочем, задачей настоящего пособия является не рассмотрение политики государства, а помощь в выборе наиболее правильного способа действий каждого человека в тех условиях, которые сложились на сей момент времени. А для этого нужно иметь представление об исторических предпосылках, законодательных условиях и практических методиках финансового участия граждан в реализации общественно значимых целей – и образования, как одной из наиболее важных целей.

Итак, какова же идеология благотворительности и история благотворительной деятельности в системе образования?

Не нужно заглядывать в толковый словарь, чтобы понять значение слова “благотворительность” - “Благо творить”, быть творцом благого дела, создавать и приумножать трудом своим (творить) благо.

Благотворительность – один из самых загадочных и интереснейших феноменов проявления социокультурной жизни человека. Она относится как к материальной, так и к духовной культуре, вне контекста которых немыслимо общественное бытие людей. Своими истоками благотворительная деятельность уходит в глубь человеческой истории. Даже поверхностное знакомство с историей культуры различных народов позволяет сделать вывод о том, что у разных народов в разные эпохи благотворительность была неотъемлемой частью их жизни, стихийным процессом, который происходил в силу социальной природы человеческого общества.

В основе стихийной благотворительности лежала не рациональная идея, а живое чувство сострадания к ближнему, но стихийная благотворительность с течением времени преобразовывалась в благотворительность сознательную, органично объединяющую чувство и разум.

Не случайно для отечественной культуры благотворительность всегда ассоциировалась с понятием милосердия - сострадания и желания помочь. История России богата примерами благотворительной деятельности. Достаточно вспомнить деяния Саввы Тимофеевича Морозова, чтобы понять, что такое есть российская традиция благотворительности, сформировавшая облик уникальной отечественной культуры.

Вполне уместно будет напомнить, что в дореволюционные годы складывалась, оформлялась, получала свое развитие самобытная отечественная традиция благотворительной деятельности в сфере народного просвещения. Так, можно упомянуть, что в дореволюционной России существовало около ста разных типов и видов школ, среди которых были земские, общественные, кооперативные и частные, финансируемые не из государственного бюджета. Финансовая благотворительная помощь в сфере народного образования (в разных ее видах – групповая, коллективная, общественная, личная) имела значительный удельный вес, достигая в отдельные дореволюционные годы две-

надцати и более процентов от общих расходов на деятельность некоторых видов образовательных учреждений.

Благотворительная деятельность в системе образования реализовывалась как в индивидуальном порядке, так и в виде попечительства над образовательными учреждениями и их воспитанниками. Попечительство же предусматривало не только определенные финансовые обязательства сообщества (части сообщества) перед учреждениями образования, но и участие сообщества в управлении средствами, вложенными в систему образования. Таким образом, **попечительство являлось одной из организационных форм благотворения в образовании.** И, чтобы понимать современную ситуацию, хорошо бы представлять, какой исторический опыт попечительства имеется в России.

Попечительские советы в России появились еще в 1860 году. Попечитель, как правило, из богатых купцов и дворян, избирался или утверждался городской думой сроком на три года. У начальных народных училищ, гимназий, школ, коммерческих училищ в соответствии с законом должны были быть попечители и функционировать Попечительские советы. Среди целей создания Попечительских советов были не только привлечение свободных средств населения округа и материальная поддержка высокоодаренных детей, но и установление общественно-государственного контроля за деятельностью учебного заведения на своей территории и координация деятельности региональных и местных (губернских, уездных, окружных, городских) органов самоуправления в заведовании учебными заведениями. Будучи избранными в попечители, богатые и известные горожане имели возможность влиять на образовательную политику учебного заведения.

В то время точно так же существовала проблема недостаточности государственного финансирования, и средства попечителей были важным источником внебюджетного финансирования учебных заведений.

Были приняты нормативные акты, регламентирующие деятельность попечительских советов. Так, в Высочайше утвержденном 26 марта 1907 г. Положении о попечительствах при начальных училищах предусматривалось следующее.

1. При начальных училищах всех наименований **МОГУТ** учреждаться попечительства, на которые возлагаются заботы о благоустройстве училищ и об улучшении положения учащихся и учащихся в них. По желанию населения для нескольких училищ может быть учреждено одно общее попечительство.

2. Открытие попечительства разрешается по ходатайству содержателей училищ, местным уездным или городским училищным советом.

3. В состав попечительств входят: попечитель или попечительница училища, законоучитель, учитель или учительница, заведующие училищем, представитель от земства или города и выборные лица от местного населения, пользующегося училищем (избираются на три года).

4. Попечительства должны заботиться о том, чтобы всем детям школьного возраста данной местности была предоставлена возможность учиться в школе. (Прим. - В этих целях попечительства могли устраивать помещения для ночлега учеников, доставлять подводы для проживающих на больших расстояниях, снабжать неимущих учеников одеждой, обувью, пропитанием и т.д.)

5. Попечительства входят в ближайшее рассмотрение хозяйственных нужд школы, составляют предложения и изыскивают средства для их удовлетворения, а также заботятся о наиболее хозяйственном производстве расходов на содержание школы.

6. При изыскании средств на предмет удовлетворения училищных нужд попечительства имеют право: принимать пожертвования деньгами, учебными пособиями, книгами, одеждою и другими предметами, соответствующими целям попечительства, устраивать с надлежащего разрешения концерты и публичные чтения.

7. Попечительства собираются в установленные ими сроки, а также по мере надобности. Для действительности постановлений необходимо присутствие на заседании не менее половины числа членов. Дела решаются простым большинством голосов, причем голос председателя при равенстве голосов дает перевес.

В Высочайше утвержденном 25 июня 1912 г. Положении о высших начальных училищах также присутствовала глава “О попечительном совете”, которая устанавливала, что Попечительные советы при высших начальных училищах состоят из лиц, избираемых в числе не более 6 на три года содержателями училищ из заведующего училищем, двух лиц, избираемых педагогическим советом из своей среды, одного лица, назначаемого попечителем учебного округа и почетного попечителя училища. В компетенцию попечительского совета при высшем начальном училище входили:

- 1) выбор заведующего, законоучителя, преподавателей, врача и представление об их утверждении в установленном порядке;
- 2) рассмотрение годовых отчетов о состоянии училища и представление по ним заключения директору народных училищ и содержателю училища;
- 3) ежемесячная проверка сумм и отчетов по приходам и расходам,
- 4) представление контрольной палате в установленные сроки отчетов о расходе средств, отпускаемых из казны,
- 5) наблюдение за исправностью и сохранностью материальной части училища;
- 6) представление попечителю учебного округа об установлении платы за обучение и ее размера в училищах, содержащихся за счет средств казны;
- 7) освобождение от платы за учение по согласованию с педсоветом малообеспеченных учащихся;
- 8) представление директору народных училищ об открытии или закрытии параллельных отделений и общих ученических квартир;
- 9) составление сметы расходов по содержанию училища, если оно не содержится исключительно на средства казны;
- 10) изыскание средств к материальному улучшению училища.

В случаях отсутствия попечительных советов, перечисленные обязанности, кроме указанных в п. 1, возлагаются на педагогический совет, а указанные в п. 1 - на директора народных училищ.

Попечительный совет должен был собираться не реже одного раза в месяц. Дела решались простым большинством голосов, при чем при их равенстве голос председателя был решающим. Для действительности решения требовалось присутствие не менее четырех человек, в том числе заведующего и одного из членов педагогического совета. Все случаи разногласия заведующего училищем с большинством членов попечительно-

го совета, а также разногласия советов попечительного и педагогического, разрешались попечителем учебного округа по представлению директора народных училищ. Кроме того, для содействия благоустройству училищ, при каждом из них мог состоять почетный попечитель или почетная попечительница, избираемые на три года для училищ, содержащихся на средства казны, директором народных училищ, а для остальных - содержателями училищ. Почетные попечители утверждались попечителем учебного округа и являлись членами педагогического и попечительского советов училища.

В советский период попечительство выражалось в деятельности базовых предприятий, организации шефства над образовательными учреждениями различных организаций, предприятий, общественных объединений и творческих союзов.

В постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12.04.84г. № 315 “О дальнейшем развитии системы профтехобразования и повышении ее роли в подготовке квалифицированных рабочих кадров” было предписано министерствам и ведомствам предусматривать в планах материально-технического снабжения предприятий и организаций поставку для средних профессионально-технических училищ современного оборудования, машин, механизмов, транспортных средств, сельскохозяйственной и меллоративной техники, измерительного, режущего другого инструмента, горюче-смазочных материалов по заявкам органов профессионально-технического образования и базовых предприятий.

Кроме того, базовым предприятиям и организациям предписывалось обеспечивать ремонт зданий и оборудования средних профессионально-технических училищ, создавать учебные цеха и участки, необходимые для обучения учащихся, а также осуществлять материально-техническое обеспечение мастерских этих училищ.

Постановлением Совета Министров СССР от 22 февраля 1985 г. № 178 было утверждено Положение о базовом предприятии (объединении или организации) среднего профессионально-технического училища, а Постановлением Совета Министров СССР от 30 августа 1984 г. № 928 было принято Положение о базовом предприятии общеобразовательной школы, в соответствии с которым в целях создания условий для эффективного осуществления задач по трудовому воспитанию, обучению, профессиональной ориентации и профессиональной подготовке учащихся и организации их общественно полезного, производительного труда за средними, девятилетними, а также специальными общеобразовательными школами закрепляются в качестве базовых предприятия промышленности, строительства, транспорта, связи, сферы обслуживания, колхозы, совхозы, лесхозы, научно-исследовательские, проектные институты другие предприятия и организации.

При этом базовым предприятиям выделялись материальные ресурсы, необходимые для организации трудовой подготовки школьников.

Базовые предприятия могли безвозмездно передавать школам станки, двигатели, электромоторы, приборы, инструменты, лабораторное и другое оборудование, а также материалы для учебных мастерских и кабинетов.

В новое время в российской системе образования первые Попечительские советы появились еще в 1991 году, а уже в 1992 году были закреплены законодательно как один из органов самоуправления образовательного учреждения в Законе РФ от 10.07.92 № 3266-1 “Об образовании”. Этот закон устанавливает **правовые основы организации образовательного пространства в России.** Следует знать, что попечительские советы, согласно данному Закону, являются одной из форм самоуправления образовательным учреждением.

Система управления образованием строится следующим образом. Образовательные учреждения действуют в едином для Российской Федерации правовом поле, состоящем из законов, постановлений Правительства РФ, постановлений и приказов Минобразования РФ и региональных органов управления образованием, местных нормативных правовых актов.

Детальное рассмотрение законодательства в сфере образования невозможно осуществить в рамках настоящего пособия, поэтому ниже приводятся выдержки из основополагающего документа - *Закона РФ "Об образовании"* от 10 июля 1992 года N 3266-1 (с последующими изменениями и дополнениями), регламентирующего деятельность в сфере образования.

Закон является одним из механизмов реализации конституционно закрепленного права граждан на образование и направлен на определение прав, обязанностей, полномочий и ответственности физических и юридических лиц в области образования, а также правовое регулирование их отношений в данной области.

Особо указывается на то, что государственная и муниципальная система образования носит исключительно светский и неполитизированный характер. Религиозное образование имеет негосударственный характер.

В части регулирования отношений в области образования, которые должны решаться одинаково всеми субъектами Российской Федерации, федеральные законы в области образования являются законами прямого действия, то есть применяются на всей территории Российской Федерации. Одними из принципов, на которых строится государственная образовательная политика, являются:

- свобода и плюрализм в образовании;
- демократический, государственно-общественный характер управления образованием.

Государство гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования (прим. – в рамках государственного образовательного стандарта), а также на конкурсной основе бесплатность среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданами получает впервые.

Государственные образовательные стандарты включают в себя:

- ✓ федеральный компонент, определяющий обязательный минимум содержания основных образовательных программ, объем учебной нагрузки обучающихся, требования к уровню подготовки выпускников;
- ✓ региональный (национально - региональный) компонент,
- ✓ компонент образовательного учреждения (местный).

Также может быть установлен специальный государственный образовательный стандарт для обучающихся с психическими или физическими отклонениями в развитии, для которых затруднительно освоение полной учебной программы. Возможности и формы обучения для таких детей регламентируются Законом РФ "Об образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья".

На основе базисных учебных планов и примерных программ ОУ самостоятельно разрабатывает:

- учебный план (с разбивкой содержания образовательной программы по учебным курсам, по дисциплинам и по годам обучения);
- учебный график;
- расписание занятий.

Дополнительные образовательные услуги, в том числе платные или направленные на профессиональную подготовку обучающихся, могут оказываться только при наличии соответствующей лицензии на указанный вид деятельности и только с согласия обучающихся и их родителей (законных представителей).

Закон разграничивает компетенцию различных уровней власти в сфере организации и управления образованием.

Так, статья 28 Закона относит к компетенции Российской Федерации (т.е. федеральных органов управления образованием) следующее:

- формирование и осуществление федеральной политики в области образования;
- правовое регулирование отношений в области образования в пределах своей компетенции;
- обеспечение государственных гарантий прав граждан в области образования;
- разработка и реализация федеральных целевых и международных программ в области образования;
- формирование федеральных государственных органов управления образованием, а также ведомственных органов управления образованием и руководство ими, назначение руководителей этих органов;
- согласование назначений руководителей образовательных учреждений федерального подчинения, если иное не предусмотрено законом и типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов;
- установление порядка создания, реорганизации и ликвидации федеральных государственных образовательных учреждений;
- установление перечней профессий и специальностей, по которым ведутся профессиональная подготовка и профессиональное образование;
- создание, реорганизация и ликвидация образовательных учреждений федерального подчинения, аттестация и государственная аккредитация образовательных учреждений, создание независимой от органов управления образованием государственной системы аттестационно-диагностических центров (государственной аттестационной службы);
- разработка и утверждение типовых положений об образовательных учреждениях;
- установление порядка лицензирования, аттестации и государственной аккредитации образовательных учреждений;
- установление порядка аттестации педагогических работников государственных и муниципальных образовательных учреждений и работников органов управления образованием;
- установление норм труда и нормативов его оплаты в федеральных государственных

образовательных учреждениях;

- установление федеральных компонентов государственных образовательных стандартов и эквивалентности документов об образовании на территории Российской Федерации, нострификация на территории Российской Федерации документов об образовании иностранных государств;
- установление:
 - федеральных нормативов финансирования образования обучающихся, воспитанников федеральных государственных образовательных учреждений;
 - общих принципов финансирования образовательных услуг;
 - образовательного ценза педагогических работников;
 - ставок заработной платы и должностных окладов работников федеральных государственных образовательных учреждений соответствующих профессионально-квалификационных групп;
 - социальной поддержки различным категориям обучающихся, воспитанников и педагогических работников федеральных государственных образовательных учреждений, а также видов и норм материального обеспечения указанных обучающихся, воспитанников и педагогических работников в соответствии с законодательством Российской Федерации;
 - порядка предоставления гражданам и погашения ими государственного образовательного кредита;
 - федеральных требований к образовательным учреждениям в части строительных норм и правил, санитарных норм, охраны здоровья обучающихся, воспитанников, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, минимальной оснащённости учебного процесса и оборудования учебных помещений;
 - порядка разработки и использования дистанционных образовательных технологий;
- финансирование федеральных государственных образовательных учреждений и образовательных услуг;
- ежегодное утверждение на основе экспертизы федеральных перечней учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию в образовательном процессе в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы общего образования и имеющих государственную аккредитацию;
- информационное и научно-методическое обеспечение системы образования, разработка в пределах своей компетенции базисных учебных планов и примерных программ курсов, дисциплин, учебной литературы и учебных пособий. Создание единой для Российской Федерации системы информации в области образования;
- организация федеральной системы подготовки и переподготовки педагогических работников и работников государственных органов управления образованием;
- контроль исполнения законодательства Российской Федерации в области образования и федеральных компонентов государственных образовательных стандартов;
- установление и присвоение государственных наград и почетных званий работникам образования;

- издание нормативных документов в пределах своей компетенции;
- лицензирование образовательных учреждений по программам высшего профессионального и послевузовского профессионального образования и выдача лицензии на право ведения образовательной деятельности по указанным программам.

В статье 29 перечисляется компетенция субъектов Российской Федерации (на региональном уровне), а именно:

- определение и осуществление политики в области образования, не противоречащей политике Российской Федерации в области образования;
- законодательство субъектов Российской Федерации в области образования;
- установление порядка создания, реорганизации, ликвидации и финансирования образовательных учреждений субъекта Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом;
- разработка и реализация республиканских, региональных программ развития образования, в том числе международных, с учетом национальных и региональных социально-экономических, экологических, культурных, демографических и других особенностей;
- формирование государственных органов управления образованием и руководство ими, назначение руководителей этих органов (по согласованию с федеральными органами управления образованием);
- обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях посредством выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды (за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов) в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта Российской Федерации;
- создание, реорганизация и ликвидация образовательных учреждений субъекта Российской Федерации, лицензирование образовательных учреждений, за исключением лицензирования на право ведения образовательной деятельности по программам высшего профессионального и послевузовского профессионального образования;
- установление региональных (национально-региональных) компонентов государственных образовательных стандартов;
- формирование бюджетов субъектов Российской Федерации в части расходов на образование;
- установление нормативов финансирования образования субъекта Российской Федерации;
- установление для образовательных учреждений, находящихся в ведении субъекта Российской Федерации, дополнительных к федеральным требований к образовательным учреждениям в части строительных норм и правил, санитарных норм, охраны здоровья обучающихся, воспитанников, оснащенности учебного процесса и

оборудования учебных помещений;

- информационное обеспечение в пределах своей компетенции образовательных учреждений, организация издания учебной литературы, разработка базисных учебных планов и примерных программ курсов, дисциплин;
- организация подготовки, переподготовки, повышения квалификации педагогических работников;
- обеспечение соблюдения законодательства Российской Федерации в области образования и контроль исполнения государственных образовательных стандартов;
- издание нормативных документов в пределах своей компетенции.

В статье 31 перечисляются полномочия органов местного самоуправления городских округов (как известно, с 2005 года г.Тольятти получил юридический статус городского округа), а именно:

- организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- организация предоставления дополнительного образования детям и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального района;
- создание, реорганизация и ликвидация муниципальных образовательных учреждений;
- обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий;
- учет детей, подлежащих обязательному обучению в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы основного общего образования;
- опека и попечительство.

Причем местные (муниципальные) органы управления образованием не вправе самостоятельно принимать к своему рассмотрению вопросы, отнесенные к компетенции государственных органов управления образованием.

И, наконец, статья 32 Закона содержит сведения о полномочиях и ответственности образовательного учреждения:

- ⇒ Образовательное учреждение самостоятельно в осуществлении образовательного процесса, подборе и расстановке кадров, научной, финансовой, хозяйственной и иной деятельности в пределах, установленных законодательством Российской Федерации, типовым положением об образовательном учреждении соответствующих типа и вида и уставом образовательного учреждения.
- ⇒ К компетенции образовательного учреждения относятся:
- ⇒ материально-техническое обеспечение и оснащение образовательного процесса, оборудование помещений в соответствии с государственными и местными нормами и требованиями, осуществляемые в пределах собственных финансовых средств;

- ⇒ привлечение для осуществления деятельности, предусмотренной уставом образовательного учреждения, дополнительных источников финансовых и материальных средств, в том числе использование негосударственным образовательным учреждением банковского кредита;
- ⇒ предоставление учредителю и общественности ежегодного отчета о поступлении и расходовании финансовых и материальных средств;
- ⇒ подбор, прием на работу и расстановка кадров, ответственность за уровень их квалификации;
- ⇒ использование и совершенствование методик образовательного процесса и образовательных технологий, в том числе дистанционных образовательных технологий. Под дистанционными образовательными технологиями понимаются образовательные технологии, реализуемые в основном с применением информационных и телекоммуникационных технологий при опосредованном (на расстоянии) или не полностью опосредованном взаимодействии обучающегося и педагогического работника.
- ⇒ Образовательное учреждение вправе использовать дистанционные образовательные технологии при всех формах получения образования в порядке, установленном федеральным (центральным) государственным органом управления образованием;
- ⇒ разработка и утверждение компонента образовательного учреждения государственного образовательного стандарта общего образования, образовательных программ и учебных планов;
- ⇒ разработка и утверждение рабочих программ учебных курсов и дисциплин;
- ⇒ разработка и утверждение по согласованию с органами местного самоуправления годовых календарных учебных графиков;
- ⇒ установление структуры управления деятельностью образовательного учреждения, штатного расписания, распределение должностных обязанностей;
- ⇒ установление заработной платы работников образовательного учреждения, в том числе надбавок и доплат к должностным окладам, порядка и размеров их премирования;
- ⇒ разработка и принятие устава коллективом образовательного учреждения для внесения его на утверждение;
- ⇒ разработка и принятие правил внутреннего распорядка образовательного учреждения, иных локальных актов;
- ⇒ самостоятельное формирование контингента обучающихся, воспитанников в пределах оговоренной лицензией квоты, если иное не предусмотрено типовым положением об образовательном учреждении соответствующих типа и вида и настоящим Законом;
- ⇒ самостоятельное осуществление образовательного процесса в соответствии с уставом образовательного учреждения, лицензией и свидетельством с государственной аккредитации;
- ⇒ осуществление текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся образовательного учреждения в соответствии со своим уставом и требованиями настоящего Закона;
- ⇒ обеспечение в образовательном учреждении интернатного типа условий содержания воспитанников не ниже нормативных;

- ⇒ создание в образовательном учреждении необходимых условий для работы подразделений организаций общественного питания и медицинских учреждений, контроль их работы в целях охраны и укрепления здоровья обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения;
- ⇒ содействие деятельности учительских (педагогических) организаций (объединений) и методических объединений;
- ⇒ координация в образовательном учреждении деятельности общественных (в том числе детских и молодежных) организаций (объединений), не запрещенной законом;
- ⇒ осуществление иной деятельности, не запрещенной законодательством Российской Федерации и предусмотренной уставом образовательного учреждения;
- ⇒ выбор учебников из утвержденных федеральных перечней учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию в образовательном процессе.

Образовательное учреждение несет ответственность за следующее:

- 1) невыполнение функций, отнесенных к его компетенции;
- 2) реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом и графиком учебного процесса; качество образования своих выпускников;
- 3) жизнь и здоровье обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения во время образовательного процесса;
- 4) нарушение прав и свобод обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения;
- 5) иные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Если кратко изложить вышесказанное, то основные условия деятельности системы образования следующие:

государство определяет “правила игры”, обязательные для выполнения на всех нижестоящих уровнях системы образования, непосредственно организует работу наиболее важных для него (государственных) образовательных учреждений и дает некоторую степень свободы другим образовательным структурам



Региональные органы управления образованием организуют практическую работу по реализации государственной образовательной политики в пределах своей степени свободы, выделяют финансирование на работу образовательных учреждений для реализации ими государственного образовательного стандарта, а также создают некоторые образовательные учреждения регионального подчинения



Органы местного самоуправления создают наибольшее количество образовательных учреждений и организуют их работу на выделенные им “сверху” средства, на свои средства обеспечивают ремонт и содержание зданий, выполняют дополнительные

**ные функции образовательного и иного характера, если на то
есть собственные средства.**

В системе образования могут существовать различные виды образовательных учреждений. Суть этого разнообразия заключается в том, чтобы максимально удовлетворить возможные желания и потребности граждан. **Городское образовательное пространство** представляет собой определенным образом организованную систему.

Система общего образования в г.Тольятти в настоящее время состоит из следующих звеньев:

- ✓ **7 образовательных центров** (старшие профильные школы), расположенные в Автозаводском районе (4), Центральном (1), Комсомольском (2).
- ✓ **23 статусных образовательных учреждения** (лицеи, гимназии, школы с углубленным изучением отдельных предметов образовательного цикла,
- ✓ **средние общеобразовательные школы;**
- ✓ **ресурсные центры**, обеспечивающие функционирование и развитие городского образовательного пространства, в том числе (МОУ ДПОС Ресурсный центр; Центры психолого-педагогической и медико-социальной помощи учащимся (ППМС-центры); Центры интеллектуального и творческого развития детей (ГЦИР, “Эрудит”); Центры информационных технологий и медиаобразования).

В соответствии с законодательством, управление образованием строится на принципах единоначалия и самоуправления. Каковы же **организационно-правовые формы участия в образовательном процессе различных групп населения?**

В настоящее время принято считать, что участники образовательного процесса подразделяются на несколько “групп интересов”:

- родители (законные представители) учащихся;
- учащиеся;
- педагогический коллектив;
- администрация и другие работники образовательного учреждения;
- попечители.

Они обладают различными интересами и предъявляют различные требования к школе. Самоуправление в школе должно служить согласованию этих интересов и максимально полному использованию ресурсов каждой взаимодействующей стороны. Каждый орган самоуправления, действующий в школе, должен быть наделен определенным и нормативно закрепленным кругом полномочий и быть ответственным за исполнение своих обязанностей.

Однако нормативная база, регулирующая функции и полномочия различных групп участников образовательного процесса, в настоящее время недостаточно развита. Постановлением Правительства РФ утверждено только Примерное положение о попечительском совете образовательного учреждения. Деятельность остальных групп должна регулироваться локальными актами, без которых она нелегитимна. Т.е. закрепление перечня и полномочий органов самоуправления должно осуществляться на уровне каждого образовательного учреждения. Без этого, например, родительское собрание

может только заслушивать информацию и высказывать мнения, но принятые им какие-либо решения никакой силы не имеют.

Можно выделить некоторые наиболее общие формы участия населения в образовательном процессе, выходящие за рамки одного отдельно взятого учреждения:

- участие в органах самоуправления образовательного учреждения (родительские комитеты, попечительские советы (в том числе созданные в форме самостоятельной некоммерческой организации), советы школы и др.);
- участие в коллегиальных общественно-муниципальных (государственных) структурах – советах при органах управления образованием, коллегиях и др.;
- создание самостоятельных организаций, целью которых является содействие развитию конкретного учреждения образования либо системы образования в целом (в организационно-правовой форме фонда либо любой другой форме);
- индивидуальное либо в коллективное оказание практической материальной, трудовой или финансовой помощи учреждениям образования.

Если внимательно читать законодательство, то становится понятно, что бюджетное финансирование из средств регионального бюджета (т.е. бюджета области) покрывает только часть расходов учреждений образования - расходы на оплату труда, на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды в пределах предоставления государственного образовательного стандарта.

К этим расходам добавляются местные бюджетные расходы на содержание зданий и оплату коммунальных услуг. Эти расходы также крайне невелики. Так, при сложившейся потребности в средствах на капитальный ремонт учреждений образования в г.Тольятти примерно в 300 млн.руб. городской бюджет в 2003 году выделил около 30 млн.руб., т.е. порядка 10%.

Тем не менее, школы ежегодно нуждаются в косметическом и аварийном ремонте, средства нужны и на поддержание надлежащих санитарно-гигиенических условий, и на доплаты к мизерной заработной плате педагогов, и на многие другие расходы.

Поэтому становится вполне понятно, что привлечение дополнительных средств в образование – это насущная необходимость. И юридически наиболее простая форма привлечения средств – благотворительная помощь.

Но, чтобы благое дело (благотворительность) не оборачивалось своей негативной стороной (коррупцией), благотворителям (в данном случае родителям) нужно знать, каковы же **правовые основы благотворительности?**

Чтобы ответить на этот вопрос, необходимо проанализировать действующее российское **законодательство о благотворительной деятельности и благотворительных организациях.**

Благотворительная деятельность регулируется различными федеральными и региональными законодательными актами, но самые главные из них – два закона:

- Федеральный закон “О благотворительной деятельности и благотворительных организациях” № 135-ФЗ от 11.08.1995г.;

- закон Самарской области “О благотворительной деятельности в Самарской области” № 18-ГД.

Федеральный закон “О благотворительной деятельности и благотворительных организациях”, подчеркивая важное социальное значение благотворительности, устанавливает основы правового регулирования благотворительной деятельности, определяет возможные формы ее поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления, особенности создания и деятельности благотворительных организаций.

Под благотворительной деятельностью понимается добровольная деятельность граждан и юридических лиц по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной поддержки.

КОММЕНТАРИЙ: Таким образом, под благотворительностью в образовании следует понимать не только внесение денежных средств, но и передачу образовательному учреждению каких-либо материальных средств (краски, штор, аппаратуры и многого другого), а также личное участие родителей в ремонте и благоустройстве зданий, территорий и др. Такой вклад, в принципе, также несложно посчитать в денежном выражении.

Закон четко формулирует цели, на достижение которых может быть направлена благотворительная деятельность. К ним относятся в том числе такие цели:

- социальной поддержки и защиты граждан, включая улучшение материального положения малообеспеченных (*для целей образования это можно трактовать как материальную поддержку педагогов*);
- содействия деятельности в сфере образования, науки, культуры, искусства, просвещения, духовному развитию личности;
- содействия деятельности в сфере физической культуры и массового спорта;
- и ряд других.

Граждане и юридические лица вправе беспрепятственно осуществлять благотворительную деятельность на основе добровольности и свободы выбора ее целей.

КОММЕНТАРИЙ: Таким образом, родители, принимая решение оказывать благотворительную помощь, должны сами, и только сами, определять, на какие из вышеперечисленных целей эта деятельность будет направлена.

Закон дает право свободного осуществления благотворительной деятельности в индивидуальном или коллективном порядке, с образованием или без образования благотворительной организации.

КОММЕНТАРИЙ: Таким образом, Закон имеет разрешительный характер и предполагает высокий уровень самосознания каждого человека, который имеет свободные средства (время или другие ресурсы) и намерен без всякой выгоды для себя лично передать эти свободные ресурсы другим лицам или организациям, которые испытывают в них недостаток. Роль же принимающей стороны (школы, педагога) здесь пассивная и заключается только в принятии благотворительного пожертвования. Справедливости ради стоит сразу сказать, что в отношении к системе образования закон часто выполня-

ется “с точностью до наоборот” - используются легитимные (разрешенные законодательно) правовые формы передачи средств, однако передающая сторона (родитель) пассивен, так как фактически не имеет свободы выбора (наоборот, находится в положении “вынужденного благотворителя”), а роль принимающей стороны – учреждения, наоборот, весьма активна, так как от степени этой активности зависит суммарный объем дополнительных средств.

Закон устанавливает, что благотворители вправе определять цели и порядок использования своих пожертвований.

КОММЕНТАРИЙ: Таким образом, благотворительности “вообще” не существует. Четко должны быть определены направления расходования средств (на поддержку педагогов – сколько и кому конкретно, на ремонт – сколько и что конкретно нужно отремонтировать, и т.д.)

Согласно Закону, в благотворительном процессе имеются три звена, три субъекта, от деятельности которых, собственно, и зависит этот процесс:

1) Благополучатели - лица, получающие благотворительные пожертвования от благотворителей, помощь добровольцев (причем лица как физические, так и юридические);

2) благотворители - лица, осуществляющие благотворительные пожертвования (или добровольцы, т.е. лица, расходующие свое время на безвозмездный труд в благотворительных целях, в том числе и в интересах самой благотворительной организации.

КОММЕНТАРИЙ: Однако Закон указывает, что “благотворительная организация может оплачивать расходы добровольцев, связанные с их деятельностью в этой организации (командировочные расходы, затраты на транспорт и другие)”. Таким образом, “безвозмездный труд” превращается в условно безвозмездный);

3) благотворительные организации – посредники в передаче благотворительных средств либо организаторы благотворительного процесса. Последних стоит коснуться особо.

Учредителями благотворительной организации могут являться как физические, так и юридические лица, за исключением одной категории – государственных (муниципальных) органов власти и их предприятий и учреждений. Таким образом, Закон устанавливает формальное препятствие на пути коррупции, замаскированной под благотворительную деятельность.

Создаются благотворительные организации чаще всего в формах фондов (основная цель – аккумулировать и перераспределять средства), учреждений либо общественных организаций (кроме аккумулирования средств, их цель – организовывать добровольный труд).

Порядок организации и работы благотворительной организации в целом схож с таковым для любых других некоммерческих организаций, за некоторыми исключениями. Так, например, в компетенции высшего органа управления благотворительной организацией находится утверждение благотворительных программ, которые, как мы увидим ниже, имеют весьма большое значение.

Благотворительная организация вправе осуществлять благотворительную деятельность, направленную на достижение целей, ради которых она создана, а также бла-

готовительную деятельность, направленную на достижение общих целей, предусмотренных законодательством (даже если они не записаны в ее уставе).

Стоит отметить следующую разницу. Благотворительная организация вправе заниматься деятельностью по привлечению ресурсов. Учреждение образования не является благотворительной организацией и вправе только принимать и расходовать благотворительные средства. Таким образом, организация сбора и передачи благотворительных родительских пожертвований – это дело благотворительной организации, но не администрации того учреждения образования, к которому имеют отношение эти родители (на практике же мы зачастую видим нарушение этого принципа). В случае, если благотворительная организация в процессе не участвует, то активной стороной процесса является благотворитель (человек или организация). Образовательное учреждение вправе просить об оказании благотворительной помощи, но не требовать ее и тем более не вынуждать к передаче средств. Иначе нарушается главный принцип благотворительности, и она превращается в вымогательство.

Закон устанавливает перечень источников, за счет которых может формироваться имущество благотворительной организации. К числу таких источников относятся:

- § благотворительные пожертвования, в том числе носящие целевой характер (благотворительные гранты), предоставляемые гражданами и юридическими лицами в денежной или натуральной форме;
- § поступления от деятельности по привлечению ресурсов (проведение кампаний по привлечению благотворителей и добровольцев, включая организацию развлекательных, культурных, спортивных и иных массовых мероприятий, проведение кампаний по сбору благотворительных пожертвований, проведение лотерей и аукционов в соответствии с законодательством Российской Федерации, реализацию имущества и пожертвований, поступивших от благотворителей, в соответствии с их пожеланиями);
- § труд добровольцев.

Отсюда следует очень простой вывод: средства, переданные родителями в благотворительную организацию, становятся собственностью этой организации и расходуются по тем правилам и на те цели, которые определены этой организацией, если только благотворитель четко не определил, как именно должны быть израсходованы его средства (например, “на ремонт крыльца школы №...” или “на оказание благотворительной помощи Петровой М.И., педагогу школы №...”).

Целевое направление средств должно быть зафиксировано письменно в документах, подтверждающих перечисление средств (см. приложения). Только это может являться гарантией того, что деньги найдут своего получателя. Любой другой способ не может служить гарантией того, что средства будут израсходованы именно так, как предполагали родители. Потому что благотворительная организация будет иметь полное право израсходовать их в соответствии со своей благотворительной программой.

Так вот, благотворительной программой является комплекс мероприятий, направленных на решение конкретных задач, соответствующих уставным целям этой организации (прим. – понятно, что эти цели не обязательно совпадают с целями людей, отдающих свои деньги).

Благотворительная программа включает смету предполагаемых поступлений и планируемых расходов (включая оплату труда лиц, участвующих в реализации благо-

творительной программы), устанавливает этапы и сроки ее реализации. На финансирование благотворительных программ должно быть использовано не менее 80% поступивших доходов. Остальные 20% благотворительная организация расходует совершенно самостоятельно, перечисляя из них налоги и проводя различные другие мероприятия и акции.

Таким образом, при внимательном прочтении Закона становится понятно, что от первоначального объема средств до целевого получателя доходит только менее 80% от собранных средств: 100% - 20% на нужды организации – X% на оплату труда лиц, реализующих благотворительную программу (причем последний размер законом не ограничен, а определяется органом управления благотворительной организации в составе благотворительной программы).

Сразу же стоит пояснить, что благотворительные средства, переданные непосредственно в образовательное учреждение, в полном объеме расходуются на предусмотренные благотворителем цели, если соблюдена правильная процедура их передачи.

Что касается контроля за осуществлением благотворительной деятельности, то кроме общей процедуры контроля за деятельностью некоммерческих организаций, в отношении благотворительной организации устанавливается дополнительное условие: благотворительная организация ежегодно представляет в орган, принявший решение о ее государственной регистрации, сведения о составе и содержании своих благотворительных программ, а именно перечень и описание указанных программ.

Такая формулировка Закона (“перечень” и “описание”), с одной стороны, защищает благотворительную организацию от излишнего вмешательства государства (что немаловажно), но с другой стороны, лишает возможности проконтролировать правильность целевого расходования переданных средств.

По Закону, благотворительная организация должна обеспечивать открытый доступ, включая доступ средств массовой информации, к своим ежегодным отчетам. Сведения о размерах и структуре доходов благотворительной организации, а также сведения о размерах ее имущества, ее расходах, численности работников, об оплате их труда и о привлечении добровольцев не могут составлять коммерческую тайну.

Споры между благотворительной организацией и гражданами и юридическими лицами, перечислившими ей средства на благотворительные цели, об использовании этих средств рассматриваются в судебном порядке (и только в таком).

Закон Самарской области “О благотворительной деятельности в Самарской области” № 18-ГД от 24.05.1999г. устанавливает некоторые дополнительные условия, актуальные на территории области.

Например, вводится определение статуса "Благотворительная организация в Самарской области". Этот статус подтверждается соответствующим Паспортом. Решение о получении этого статуса принимает областной благотворительный совет, в состав которого входят 15 человек, представляющих как региональные органы власти, так и общественные организации. Благотворительные организации и благотворители - юридические лица имеют право на льготы по налогам, зачисляемым в областной бюджет (см. приложение).

Данный Закон устанавливает в обязательном порядке следующее условие: благотворительная организация обязана представить по требованию благотворителя (т.е. родителя или коллектива родителей) документально подтвержденную информацию об использовании его пожертвования.

Кроме того, в Законе специально указывается на то, что размеры и структура доходов благотворительной организации, а также сведения о размерах ее имущества, расходах, численности и структуре кадров, оплате труда и привлечении добровольцев не могут быть предметом коммерческой тайны.

Остановимся отдельно на вопросе об **индивидуальных и коллективных формах оказания благотворительной помощи**, так как законодательно закреплено только право на выбор формы оказания благотворительной помощи, но процедура оказания коллективной помощи практически не урегулирована, хотя на практике применяется.

Во-первых, в соответствии с Федеральным Законом от 11.08.1995г. № 135-ФЗ “О благотворительной деятельности и благотворительных организациях” (ст.4) граждане вправе свободно осуществлять благотворительную деятельность индивидуально или объединившись, с образованием или без образования благотворительной организации. Родители учащихся, являющиеся благотворителями, вправе определять цели и порядок использования своих пожертвований (ст.5 Закона).

Во-вторых, с некоторой долей условности школьные родительские собрания можно рассматривать именно как форму принятия группой лиц совместного решения об оказании благотворительной помощи. В этом случае в протоколе родительского собрания должны быть отражены в том числе цели и порядок использования благотворительных пожертвований. Но, с другой стороны, протокол родительского собрания не может рассматриваться как документ, регулирующий расходование средств. Законным можно признать только такие отношения между благотворителями и благотворительной организацией, когда цели пожертвования четко указаны в финансовых документах, подтверждающих внесение средств (квитанция и др.) Именно эти документы может быть приняты во внимание при рассмотрении судом конфликтных ситуаций между гражданином и благотворительной организацией. Именно эти документы являются гарантией того, что родительские средства поступят именно “на ремонт крыльца школы №...” или “на благотворительную поддержку Петровой М.И., педагога школы №...”). Юридически протокол родительского собрания является только лишь документом, фиксирующим намерения родителей, и не более того.

К тому же сложившаяся практика передачи в благотворительные фонды протоколов родительских собраний не представляется законной по следующим основаниям.

В случае, если родительское собрание (родительский комитет либо другой орган родительской общественности) является органом самоуправления школы, и это указано в Уставе МОУ или в локальном акте, то вся документация этого органа должна храниться в делах школы. В любые сторонние организации могут передаваться только копии этих документов.

В случае, если родительский коллектив не является органом самоуправления школы, его можно было бы рассматривать как общественное объединение без статуса юридического лица в том случае, если бы его деятельность регламентировалась соответствующим уставом. Но и в этом случае документация (оригиналы протоколов, решений и др.) должна храниться в этой организации, а не передаваться куда бы то ни было.

Таким образом, передача оригиналов протоколов родительских собраний в стороннюю организацию (благотворительный фонд) является не чем иным, как способом обезопасить благотворительную организацию от претензий, которые возникают (могут возникнуть) со стороны родителей либо учреждения образования в случае, если намерения одной стороны не совпадут с намерениями другой стороны.

К тому же, и в том, и в другом случае решение этой общественной структуры не обязательно для исполнения каждым родителем, так как законодательство определяет свободу благотворительной деятельности.

В практике работы образовательных учреждений достаточно часто встречается следующая “гибридная” форма привлечения внебюджетных средств, когда учащиеся посещают дополнительные занятия, но родители оплачивают их не по правилам, установленным для платных услуг, а вносят благотворительные взносы.

Рассмотрим, в чем имеется **различие между благотворительностью и платными дополнительными услугами** в системе образования.

Вопросы, связанные с дополнительной образовательной деятельностью учреждений образования, урегулированы Положением о предоставлении платных дополнительных образовательных услуг муниципальными образовательными учреждениями г.Тольятти, которое утверждено постановлением городской Думы от 16 июля 2003 г. N 823.

В данном Положении перечислены возможные виды платных услуг, которые могут оказывать муниципальные образовательные учреждения при наличии соответствующих лицензий. Они группируются в несколько категорий: образовательные, оздоровительные и организационные.

К платным дополнительным услугам не могут быть отнесены:

- снижение установленной наполняемости классов (групп);
- деление групп на подгруппы при реализации основных общеобразовательных программ;
- реализация основных общеобразовательных программ, общеобразовательных программ повышенного уровня и направленности общеобразовательными школами (классами) с углубленным изучением отдельных предметов, гимназиями, лицеями, дошкольными образовательными учреждениями в соответствии с их статусом;
- факультативные, индивидуальные и групповые занятия;
- курсы по выбору за счет часов, отведенных в основных общеобразовательных программах.

Учреждение самостоятельно определяет перечень льготных категорий обучающихся и размеры льгот, а решение о размере льгот принимается органом самоуправления учреждения в зависимости от объема полученных средств от платных дополнительных образовательных услуг и отражается в протоколе. Причем учреждение обязано предусмотреть льготы для следующих категорий воспитанников и обучающихся:

- дети из многодетных семей, в которых более 3 несовершеннолетних детей;
- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей;
- дети-инвалиды.

Цена платной услуги совершенно “прозрачна”, так как ее себестоимость рассчитывается по четко определенным правилам и включает следующие виды затрат:

\$ Зарплата преподавателя,

\$ Зарплата административно-управленческого персонала (*при условии ограничения в заработной плате руководителей в соответствии с трудовым договором и Поло-*

жением об оплате труда руководителей муниципальных образовательных учреждений г. Тольятти),

- \$ Зарплата учебно-вспомогательного и младшего обслуживающего персонала (*на основании договоров с ними*),
- \$ Начисления на ФОТ,
- \$ Налоги,
- \$ Другие расходы, необходимые при оказании данной услуги (*расходные материалы, наглядные пособия и др.*)

При этом установлены ограничения при формировании цен:

- уровень рентабельности - не свыше 25%;
- удельный вес затрат на содержание аппарата управления - не свыше 10%.

Так же “прозрачно” оформление отношений между родителем и учреждением, потому что:

- Учреждение обязано заключить письменный договор с родителем на оказание выбранной родителем услуги,
- По требованию родителя к договору может быть приложена смета на оказание выбранной услуги,
- Договор составляется в двух экземплярах, один из которых находится в учреждении, другой у родителя,
- Ответственность за невыполнение условий договора предусматривается в самом договоре или согласно законодательству РФ,
- При обнаружении недостатков оказания услуг (*в том числе оказания их не в полном объеме*), родитель вправе по своему выбору потребовать:
 - оказания услуг в полном объеме без дополнительной платы;
 - соответствующего уменьшения стоимости оказанных услуг;
 - возмещения понесенных им расходов по устранению недостатков оказанных платных дополнительных образовательных услуг своими силами или третьими лицами.

Родитель вправе расторгнуть договор и потребовать полного возмещения убытков, если в установленный договором срок недостатки оказанных услуг не устранены исполнителем.

Одним из самых острых проблемных моментов в процессе оказания платных услуг является распространенное принуждение родителя к обязательному посещению его ребенком определенного набора платных услуг. Другие наиболее распространенные нарушения таковы:

- Дополнительные уроки включаются в расписание между основными, превышает порог допустимой нагрузки на учащихся
- Родители не имеют возможности ознакомиться с регламентирующими документами
- Оплата дополнительных образовательных услуг осуществляется через внесение благотворительных взносов.

Коррупция, или “белый верх – черный низ”.

Рассмотренные выше темы подводят к пониманию того, что декларация (законодательно установленные позиции) и реальность (практика применения законодательства) зачастую не соответствуют друг другу. Двойное толкование отдельных положений законодательства, неразработанность процессуальных норм применения законодательства зачастую приводят к тому, что благая идея на практике обращается в свою полную противоположность.

Наверняка Вы зададите такой первый вопрос: **что такое “коррупция” и какое отношение она имеет к благотворению в сфере образования?**

Коррупция сопровождает человечество с древнейших времен. Например, наказание за взяточничество (подкуп) предусматривалось законами Хаммурапи (четыре тысячи лет назад), устанавливалось египетскими фараонами. Коррупция преследовалась во все времена и у всех народов.

Коррупция фактически является социальным заболеванием, которое в разные времена с разной интенсивностью поражает общество, но никогда не бывает полностью преодолено. Изучение психологических, экономических, правовых и других аспектов такого явления, как коррупция, позволили выработать достаточно четкую трактовку этого феномена.

Первоначально термин “*corruptio*” в Римском праве понимался как любое противоправное действие, нарушающее установленный правовой порядок судебного решения вопросов, однако с течением времени образовался самостоятельный термин, который предполагал корыстное нарушение нормального процесса управления делами общества.

Дальнейшее развитие этого понятия в юридической науке суживает сферу его применения и определяется как продажность служебных действий (например, подкуп).

Международные публичные нормативные документы в настоящее время понимают коррупцию несколько по-разному. Некоторые определения охватывают совершение какого-либо действия или, наоборот, бездействие при исполнении обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие.

В документах ООН о международной борьбе с коррупцией, имеется также определение “коррупции” - это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях. Из него видно, что коррупция выходит за пределы взяточничества, так как включает и другие формы незаконной деятельности.

Междисциплинарная группа по коррупции Совета Европы дала еще более широкое определение: коррупция представляет собой взяточничество и любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе и которое ведет к нарушению обязанностей, возложенных на них по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента или иного рода отношений и имеет целью получение любых незаконных выгод для себя и других. В данном случае субъектом коррупционных деяний может быть не только должностное лицо.

Наиболее кратким и всеобъемлющим является определение коррупции, сделанное Н.Макиавелли – это использование публичных возможностей в частных интересах.

Существует множество форм (проявлений) коррупции:

- \$ взяточничество,
- \$ фаворитизм,
- \$ кумовство,
- \$ протекционизм,
- \$ лоббизм,
- \$ незаконное распределение и перераспределение общественных ресурсов и фондов,
- \$ незаконное присвоение общественных ресурсов в личных целях,
- \$ незаконная приватизация,
- \$ незаконная поддержка и финансирование политических структур (партий и др.),
- \$ вымогательство,
- \$ предоставление льготных кредитов, заказов,
- \$ блат (использование личных контактов для получения доступа к общественным ресурсам товарам, услугам, источникам доходов, привилегиям, оказание различных услуг родственникам, друзьям, знакомым)
- \$ и многое другое.

В некоторые времена коррупция была даже официально признана как один из источников дохода чиновных людей. Так, в России зарождение легальной коррупции относится к IX-X вв., когда возникает, по примеру Византии, институт кормления - древнерусский институт направления главой государства (князем) своих представителей (воевод, наместников) в провинцию без денежного вознаграждения. Предполагалось, что население региона будет кормить наместника. Последний обладал огромными полномочиями, и ясно, что население не скупилось на подношения. “Откормленные” воеводы, возвращаясь в столицу Москву, везли с собой накопленное добро, подарки, излишки которых изымались в пользу казны еще при въезде в златоглавую. Так возникала круговая порука взяточников провинциальных и столичных.

Кормление было официально отменено в 1556 г., но традиция жить и богатеть за счет подданных фактически сохранилась надолго - быть может, до сих пор. Чем иначе можно объяснить размер заработной платы (который нередко ниже прожиточного минимума), установленный в современной России сотрудникам милиции, таможенной службы, государственной санитарно-эпидемиологической службы, работникам медицины, образования и др.?

Не было недостатка в моральном и государевом осуждении взяточничества (в XIII в. против нее выступил митрополит Кирилл, затем цари Иван III, Иван IV Грозный, при котором состоялась первая известная казнь за взятку, и т.д.), но коррупция - хроническая и неизлечимая болезнь любого государственного аппарата всех времен и всех народов. Кормление трансформировалось в лихоимство (подкуп за действия, нарушающие действующее законодательство) и мздоимство (за действия без нарушения закона). К XV веку лихоимство и мздоимство уже образовывали **систему** взяточничества и коррупции.

Первым законом, определившим наказание за взятку, явился Судебник 1497 г. Новое проявление взяточничества - вымогательство известно с XVI в. С этого же времени возникает практика взятки за лицензию, начатая царским тестем боярином Ильей Милославским. А глава Земского приказа Леонтий Плещеев превратил суд в инструмент беспредельного вымогательства. Шурин Плещеева Петр Траханиотов, ведавший

Пушкарским приказом, месяцами не выплачивал жалованье стрельцам, оружейникам и иным подчиненным, присваивая деньги. Доведенный до отчаяния народ 25 мая 1648 г. учинил в Москве бунт, требуя выдачи и казни этих лиц. Поскольку мятеж не удавалось пресечь, царь Алексей Михайлович был вынужден выдать сперва Плещеева, забитого насмерть толпой, а затем и Траханиотова, казненного по правилам. Московский бунт 1648 г. оказался единственным в российской истории выступлением против взяточников и коррупционеров.

Коррупция в России становится массовым злом к XVIII в. Петр I пытался с ней бороться привычными репрессивными мерами вплоть до смертной казни (Указы 23 августа 1713 г., 24 декабря 1714 г., 5 февраля 1724 г.). Были казнены за взяточничество сибирский губернатор князь Матвей Гагарин, обер-фискал (Главный прокурор) Алексей Нестеров и др. Но все было тщетно (к примеру, что ближайший сподвижник Петра князь А. Меншиков был и крупнейшим коррупционером). Коррупция царствовала в стране и при наследниках Петра - Екатерине I, Елизавете, Екатерине II и др.

Прошли века, менялся общественно-политический строй, но коррупция в России оставалась бессмертной. Так, коррупция пронизала структуры советской власти с первых же минут ее реального существования. И советское государство с первых дней своего существования предпринимало попытки жесточайшими мерами, включая смертную казнь, бороться со взяточничеством, но столь же тщетно. К 70-м годам XX века советская номенклатура и бюрократия вплоть до руководителей государства и Коммунистической партии были тотально развращены и коррумпированы (достаточно вспомнить хлопковые, фруктовые, рыбные, они же - узбекские, казахские, молдавские, московские, одесские и прочие дела и процессы, отразившие лишь видимую, поверхностную часть явления). Таким образом, реальная, не идеализированная и не мифологизированная история государства Российского свидетельствует о том, что коррупция, наряду с другими социальными недугами, всегда была чрезвычайно распространена в стране.

Иногда даже с экономической точки зрения коррупционная деятельность оценивается как бизнес: коррупционер относится к своей должности как бизнесу, пытаясь максимально увеличить личный доход.

В социальном же плане коррупция – это возможность, используемая отдельными членами общества для получения тех или иных социальных благ или преимуществ “в обход” принятых в обществе процедур (вне очереди и т.п.).

Но, кроме явной коррупции, когда обе стороны знают и принимают “правила игры”, знают установленную таксу взяток и получают определенную выгоду от процесса (каждый – свою выгоду), существует негласная коррупция, когда внешне все выглядит красиво и законопослушно, а на самом деле часть деятельности и часть ресурсов протекает вне влияния юридического закона. Особенно это актуально в отношении поборов с населения.

Известно, что различают белую (общепринятую), серую (отчасти осуждаемую) и черную (осуждаемую и законом, и обществом) коррупцию. Российская коррупция все больше и больше светлеет, т.е. становится повседневной, обычной. Возрастает толерантность по отношению к ней.

То, что коррупция свойственна лишь чиновникам больших рангов и “денежных” ведомств (минэкономики, минфин, комитеты по имуществу и т.д.) - одно из распространенных заблуждений общества. Такие сферы, как образование, социальная защита - не менее “денежны”, ведь на них приходится большая часть расходов бюджетов всех уровней. Еще одно из заблуждений – коррупция процветает только в органах вла-

сти. Дело в том, что, находясь в любой должности и обладая каким-либо, даже пустяковым, ресурсом, некоторые очень даже “грамотно” им распоряжаются. Образование в этом плане не исключение.

По некоторым данным, годовой оборот неучтенных денежных средств в сфере образования в России составляет около 15 миллиардов рублей в год. Легализовав эти средства, можно было бы повысить зарплату учителям в два раза или кормить всех без исключения школьников бесплатно. Из чего же складывается эта просто гигантская, на первый взгляд, цифра? Попробуем, основываясь на различных данных, предположить, откуда берутся эти деньги.

Родители чаще всего описывают одни и те же ситуации:

- настойчиво предлагаются дополнительные занятия с учеником за плату в целях повышения успеваемости (немногие смогут устоять перед угрозой получения неудовлетворительной итоговой оценки);
- производится (в обязательном порядке) сбор денег “в копилку класса”, “на приобретение штор”, “на ремонт классного кабинета”, “на покупку учебников”, “на проведение классных мероприятий”, “на охрану” и т.п. Правда, иногда приобретают не то, что обещали, а объяснения для родителей найдутся всегда. На тех учеников, родители которых не могут или не хотят платить по установленной таксе, оказывается различное психологическое давление или “воспитание оценками”;
- предлагается внести благотворительный взнос за предоставление права поступления в нужное образовательное учреждение во внеочередном порядке (либо под другим предлогом).

Вот эти (и многие другие) источники и питают то самое “теневое денежное море”. Что же делать? Ясно, что общество заинтересовано в сокращении коррупции, ограничении коррупционного беспредела лиц, имеющих власть, всех уровней и рангов. Проблема коррупции не столько правовая (уголовно-правовая), сколько социально-политическая. Ясно, что и стратегия противодействия должна ориентироваться на меры экономические, социальные, политические.

Одной из наиболее действенных антикоррупционных мер можно считать формирование гражданского общества и общественное противодействие этому социальному и экономическому злу.

Так какие же существуют способы общественного противодействия коррупции в системе образования?

Понятно, что противостоять давлению со стороны администрации очень сложно, тем более, если оказываешься с администрацией один на один, а страдающей стороной остается ребенок. Но тем не менее, можно рекомендовать некоторые способы поведения в возникшей ситуации.

Прежде всего, нужно разобраться, действительно ли ваши средства вымогаются в корыстных целях, либо учреждение образования действительно нуждается в дополнительных средствах, и ваша помощь необходима. И если правильно второе, то желательно суметь произвести **экономический расчет**, чтобы понять, насколько обоснованно вам предлагают внести ту или иную сумму. Кроме того, нужно соблюдать правильную, законную **процедуру финансовых отношений** и в части платных услуг, и в части благотворительной помощи. И, далее, нужно знать некоторые **методы общественного воздействия** на процесс.

1. Пример экономического расчета по вопросу сбора денег “на охрану”. Родителям поставлено условие обязательной сдачи 20 рублей в месяц на “охрану” их ребенка, при этом денежные средства аккумулируют классные руководители, которые не выдают на руки ученикам никаких подтверждающих документов. Далее, как объясняют учителя, деньги передаются “наверх”, руководству школ. Как следует из аргументации руководителей учебных заведений, деньги расходуются на абонентскую плату за “тревожную кнопку” - систему автоматической связи с отделом вневедомственной охраны УВД, а также на оплату милиционерам, дежурящим на входе в школу.

Теперь давайте посчитаем. Стоимость обслуживания “тревожной кнопки” не превосходит 5000 рублей (сумма условная, хотя и близкая к реальности). Оплата двух охранников не превосходит 5000 рублей в месяц. Таким образом, общая сумма затрат “на охрану” не может быть более 15000 рублей в месяц. Но в школе учатся около 1000 человек, при этом льготы не предусмотрены. Следовательно, общая сумма денежных сборов по школе в месяц 1000×20 рублей = 20 000 рублей.

Обоснованно возникает вопрос: куда идут собранные “сверх плана” 5000 рублей ежемесячно, или 45000 за учебный период?

Аналогично можно просчитать стоимость ремонта помещений школы, оборудования кабинетов и других расходов, которые вам предлагается оплатить из собственных средств. А то, что средства идут “черным налом”, позволяет сомневаться в их целевом использовании.

2. Процедура финансовых отношений между родителем и организацией зависит от вида этих отношений.

Так, если ваш ребенок будет получать платные дополнительные услуги, то отношения между вами и школой выстраиваются следующим образом:

- администрация школы знакомит вас с перечнем платных услуг, из которых вы выбираете одну или несколько, которые считаете необходимыми для вашего ребенка;
- администрация школы должна в обязательном порядке ознакомить вас с лицензией на образовательную деятельность, где должно быть указано, что учреждение имеет право вести образовательную деятельность по выбранным вами предметам. В противном случае деятельность учреждения будет незаконной;
- администрация предлагает вам заключить договор на оказание выбранных вами платных дополнительных услуг, в котором указываются права и обязанности сторон, другие необходимые данные (образец см. в приложении), а также по вашему требованию к договору должна быть приложена смета расходов на выбранные платные услуги (структуру расходов см. выше);
- вы заключаете договор в двух экземплярах, причем один экземпляр оставляете себе;
- оплату услуг вы осуществляете в соответствии с договором либо через кассу школы (с получением подтверждающих документов), либо через учреждение банка;
- если вам предлагают не заключать договор об оказании платных дополнительных услуг, а вносить благотворительные взносы в аналогичной сумме, помните, что это прямое нарушение законодательства;
- общий контроль за правильностью организации процесса и расходования полученных средств могут осуществлять как органы местного самоуправления, так и

легитимные, имеющие на это право, органы самоуправления школы (попечительский совет, совет школы и др.).

Если же вы вносите благотворительный взнос, то отношения выстраиваются следующим образом:

- общешкольное собрание либо другой орган самоуправления школы может обсудить вопрос о необходимости привлечения средств, провести экономический расчет потребности в финансах и определить рекомендуемый размер взноса, цели и объемы расходования средств (при этом следует помнить, что обязать вас платить не имеет права никто, вы должны самостоятельно принять решение – выполнять ли полученные рекомендации);
- этот же орган самоуправления может рекомендовать способ перечисления средств: через какой-либо благотворительный фонд либо через кассу школы. К примеру, если выбрана работа с фондом, то нужно помнить, что в школу вернется только часть перечисленных вами средств и вы не будете иметь возможности реально контролировать процесс распределения средств; и, кроме того, вы не обязаны отдавать свои средства именно через рекомендуемый фонд, а имеете право вносить их, скажем, на счет школы;
- предположим, вам говорят, что сбор средств будет осуществлять работник школы (завуч, классный руководитель, библиотекарь – неважно, кто именно), и вы должны отдавать свои средства лично ему в руки, не получая взамен никаких подтверждающих документов (штапки или невнятные подписи в книжечке, сделанной из половины тетради, подтверждающим документом не являются!!!). Помните, что, соглашаясь с таким предложением, вы берете на себя и только на себя ответственность за: возможную утечку средств на пути от этого уполномоченного до получателя средств (школы или педагога), а также за неподконтрольность финансового потока (вы не сможете проконтролировать, на какие цели были израсходованы ваши средства). В самом экстремальном случае правоохранительные органы могут истолковать ваши действия как взятку, а ответственность за нее несет и взяточник, и взяткодатель;
- если вы уполномочили одного из родителей выполнять функции “сборщика” благотворительных взносов, опять-таки помните, что у него перед вами только моральные, а не юридические обязательства (кроме ваших слов, ничем не подтверждено, что вы передали ему “свои кровные”). Кроме того, этот родитель должен собранные средства официально, с подтверждающими документами передать именно в ту организацию, с которой вы решили работать (фонд или школу), и отчитаться перед вами об этом;
- аккумулированные средства администрация распределяет либо в соответствии с указанным в платежных документах целевым назначением, либо, если цель не указана, на различные нужды учреждения. При этом следует понимать, что принимать легитимное решение о способах распределения средств и контролировать, так ли выполнено принятое решение, имеет только тот орган самоуправления, деятельность которого регламентируется соответствующим нормативным актом. В ином случае администрация имеет право иметь собственное мнение о том, куда ей направить полученные средства, а отчет на школьном родительском собрании превращается просто в информирование группы родителей и никаких юридических последствий не несет.

Более подробно остановимся на возможностях контроля за правильностью использования финансовых средств. Осуществлять контроль могут различные структуры в зависимости от вида этих средств.

Так, контроль за использованием бюджетных средств осуществляют те структуры, которые их выделяют, т.е. органы власти, используя при этом силы своих контрольных органов (контрольно-счетная палата, контрольно-ревизионное управление, правоохранительные органы и др.).

Может ли общественность повлиять на процесс контроля за расходованием бюджетных средств, если она не вправе прямо контролировать их распределение? Да, может, обращаясь в соответствующие органы с информацией и предложениями о проведении проверок.

Контроль за использованием внебюджетных средств, полученных от платных дополнительных услуг, может осуществляться как органами местного самоуправления (так как эти средства являются составной частью местного бюджета), так и общественными органами (например, попечительским советом).

Контроль за использованием благотворительных средств может осуществляться общественностью (т.е. благотворителями), а в случае подозрений на злоупотребления - правоохранительными органами (например, прокуратура или ОБЭП).

Каким образом может быть организовано общественное наблюдение за “прозрачностью” расходования внесенных вами средств? Методы здесь возможны следующие:

Во-первых, необходимо соблюдать правильный порядок оказания платных услуг, начиная от договорных отношений и заканчивая контролем за целевым распределением полученных средств. Для этого родительские комитеты должны:

- со своей стороны, проводить периодическое просвещение родителей, знакомить их с действующими правилами;
- консультировать родителей по текущим вопросам, возникающим в процессе предоставления платных услуг;
- инициировать разрешение конфликтных ситуаций или вопросов, возникающих в процессе оказания платных дополнительных услуг;
- участвовать в контроле за расходованием полученных учреждением средств.

Во-вторых, возможно использовать право органов самоуправления школы в планировании внебюджетных поступлений. Реализовать это право можно через Совет школы, Попечительский совет школы и другие органы самоуправления, которые наделены правом планирования внебюджетных поступлений. Планированию могут подлежать как средства от платных услуг, так и благотворительные поступления.

В-третьих, методом является участие в обсуждении отчета о расходовании внебюджетных средств, проверка соответствия расходов их целевому назначению, определенному нормативными документами либо решением благотворителя.

В-четвертых, для установления реальной картины событий в школе родительский актив может проводить опросы по различным темам, а при выявлении нарушений - проводить общественное расследование.

В-пятых, если вопросы не удастся решить, а нарушения не удастся устранить на уровне образовательного учреждения, родительский актив может обратиться за помо-

щью в уполномоченные органы, начиная от департамента образования мэрии и заканчивая правоохранительными структурами.

ПРИЛОЖЕНИЯ:

1. Инструктивное письмо от 15 декабря 1998 г. N 57 Министерства общего и профессионального образования РФ “О внебюджетных средствах образовательных учреждений”.
2. Выдержки из закона Самарской области от 24.05.1999г. № 18-ГД “О благотворительной деятельности в Самарской области.
3. Примерная форма заявления в бухгалтерию предприятия (организации) о перечислении благотворительного пожертвования.
4. Примерная форма договора о целевом благотворительном пожертвовании.
5. Договор об оказании платных дополнительных образовательных услуг муниципальными образовательными учреждениями (Приложение № 1 к Положению о предоставлении платных дополнительных образовательных услуг муниципальными образовательными учреждениями г.Тольятти, утвержденному постановлением городской Думы № 823 от 16.07.2003г.)
6. Договор возмездного оказания услуг (Приложение № 2 к Положению о предоставлении платных дополнительных образовательных услуг муниципальными образовательными учреждениями г.Тольятти, утвержденному постановлением городской Думы № 823 от 16.07.2003г.).
7. Статья 219 Налогового Кодекса РФ (часть вторая) № 117-ФЗ от 5.08.2000г. (о социальных налоговых вычетах).
8. Структура органов общественного управления образованием в г.Тольятти.

ИНСТРУКТИВНОЕ ПИСЬМО
от 15 декабря 1998 г. N 57
Министерства общего и профессионального образования РФ

О ВНЕБЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВАХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

В соответствии с Законом Российской Федерации "Об образовании" в редакции Федерального закона от 13 января 1996 г. N 12-ФЗ (ст. 41) образовательное учреждение, независимо от его организационно - правовой формы, вправе привлекать дополнительные финансовые, в том числе валютные, средства за счет предоставления платных дополнительных образовательных и иных предусмотренных уставом образовательного учреждения услуг, а также за счет добровольных пожертвований и целевых взносов физических и (или) юридических лиц, в том числе иностранных граждан и (или) иностранных юридических лиц.

Образовательное учреждение вправе использовать дополнительные привлеченные финансовые средства на функционирование и развитие учреждения, осуществление образовательного процесса, в том числе на приобретение предметов хозяйственного пользования, обустройство интерьера, проведение ремонтных работ, организацию досуга и отдыха детей, различные виды доплат работникам учреждения и другие нужды.

В условиях значительного дефицита бюджетных средств, выделяемых в последние годы на содержание и развитие системы образования, образовательные учреждения явно недостаточно используют имеющиеся возможности привлечения внебюджетных средств от предоставления дополнительных образовательных услуг, спонсорских взносов физических и юридических лиц и т.п.

В целях активизации работы по привлечению внебюджетных средств считаем необходимым и в связи с этим рекомендуем органам управления образованием субъектов Российской Федерации, муниципальным органам управления образованием, руководителям образовательных учреждений провести соответствующую работу по созданию фондов развития образовательных учреждений (курируемых советами фондов или попечительскими советами) либо по открытию внебюджетных счетов образовательных учреждений. При этом целесообразно, чтобы в расходовании внебюджетных средств принимали участие органы самоуправления образовательных учреждений.

Привлечение образовательным учреждением дополнительных средств, указанных выше, не влечет за собой снижения нормативов и (или) абсолютных размеров его финансирования за счет средств учредителя.

Для производства различного рода финансовых расчетов, в частности - с внебюджетных счетов, образовательному учреждению необязательно иметь в своем штате бухгалтера. Достаточно, например, заключить соответствующий договор с соответствующей централизованной бухгалтерией, если она является юридическим лицом, или с органом управления образованием, если эта бухгалтерия является его структурным подразделением.

Внесение денежных средств (пожертвований) физическими и (или) юридическими лицами, в том числе родителями (законными представителями обучающихся), осуществляется только на добровольной основе целевым назначением на расчетный счет образовательного учреждения.

Министр В.ФИЛИППОВ

ВЫДЕРЖКИ ИЗ ЗАКОНА САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ
от 24.05.1999г. № 18-ГД

О БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

Статья 14. Предоставление налоговых льгот благотворительным организациям и благотворителям

1. Благотворительным организациям, имеющим статус "Благотворительная организация в Самарской области", предоставляются льготы по налогу на имущество организаций в соответствии с Законом Самарской области "О налоге на имущество организаций на территории Самарской области".

(в ред. Закона Самарской области от 26.12.2003 N 130-ГД)

2. Ставка налога на прибыль организаций, зачисляемого в областной бюджет в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, для налогоплательщиков - участников благотворительной деятельности в Самарской области устанавливается в следующих размерах:

13,5 процента - для благотворительных организаций, имеющих статус "Благотворительная организация в Самарской области" и для благотворителей - юридических лиц, расположенных на территории Самарской области и направивших в текущем налоговом (отчетном) периоде семь включительно и более процентов облагаемой налогом прибыли на социально значимые цели, указанные в статье 4 настоящего Закона;

14,5 процента - для благотворителей - юридических лиц, расположенных на территории Самарской области и направивших в текущем налоговом (отчетном) периоде от шести включительно до семи процентов облагаемой налогом прибыли на социально значимые цели, указанные в статье 4 настоящего Закона;

15,5 процента - для благотворителей - юридических лиц, расположенных на территории Самарской области и направивших в текущем налоговом (отчетном) периоде от пяти включительно до шести процентов облагаемой налогом прибыли на социально значимые цели, указанные в статье 4 настоящего Закона;

16,5 процента - для благотворителей - юридических лиц, расположенных на территории Самарской области и направивших в текущем налоговом (отчетном) периоде от четырех включительно до пяти процентов облагаемой налогом прибыли на социально значимые цели, указанные в статье 4 настоящего Закона;

17 процентов - для благотворителей - юридических лиц, расположенных на территории Самарской области и направивших в текущем налоговом (отчетном) периоде от одного процента включительно до четырех процентов облагаемой налогом прибыли на социально значимые цели, указанные в статье 4 настоящего Закона.

(в ред. Закона Самарской области от 07.07.2005 N 151-ГД)

Статья 15. Доступность информации о благотворительной деятельности

1. Благотворительная организация обязана представить по требованию благотворителя документально подтвержденную информацию об использовании его пожертвования.

Размеры и структура доходов благотворительной организации, а также сведения о размерах ее имущества, расходах, численности и структуре кадров, оплате труда и привлечении добровольцев не могут быть предметом коммерческой тайны.

2. Сведения, внесенные в Реестр, являются открытыми для всеобщего ознакомления.

Граждане и юридические лица вправе получать информацию, содержащуюся в документах, представляемых благотворительной организацией для получения Статуса.

3. Распространение информации о деятельности благотворительных организаций, получивших Статус, осуществляется путем:

публикации благотворительными организациями ежегодных отчетов об их деятельности или обеспечения доступности ознакомления с данными отчетами;

публикации сведений о выдаче, продлении срока действия и аннулировании Паспортов.

В бухгалтерию _____
(наименование организации)
от _____ (ф.и.о.)

ЗАЯВЛЕНИЕ

Прошу удерживать (ежемесячно, 1 раз в квартал, 1 раз в полгода – выберите нужное) из моей заработной платы _____ рублей и перечислять их на расчетный счет _____ (название учреждения).

Указанные средства должны быть направлены на (укажите цели, на которые вы поручаете израсходовать средства).

Реквизиты получателя: (укажите банковские реквизиты).

Назначение платежа: “Благотворительное пожертвование. НДС не облагается”.

Дата заполнения

Подпись _____ (_____)

**ПРИМЕРНАЯ ФОРМА ДОГОВОРА
о целевом благотворительном пожертвовании**

г.Тольятти

“__”____ 200__ г.

Муниципальное образовательное учреждение (полное наименование учреждения) (далее – Учреждение) в лице _____, действующего на основании Устава, с одной стороны, и гражданин (-ка) _____ (далее – Благотворитель), с другой стороны, заключили настоящий договор о нижеследующем:

1. Предмет договора

1.1. Благотворитель передает, а Учреждение принимает целевое благотворительное пожертвование в сумме _____ (_____) рублей.

2. Порядок предоставления и расходования средств пожертвования

2.1. Целевое частное благотворительное пожертвование полностью передается (перечисляется) Благотворителем в кассу (на расчетный счет) Учреждения до “__”____ г.

2.2. Средства, пожертвованные по настоящему договору, должны расходоваться в соответствии с п.1.1. настоящего договора на следующие цели: _____ (указать цели).

2.3. Учреждение обязано вести бухгалтерскую документацию по настоящему договору в соответствии с требованиями действующего законодательства РФ и обеспечивать доступ Благотворителю к информации о расходовании перечисленных Благотворителем средств.

3. Порядок изменения и расторжения договора.

3.1. Благотворитель вправе расторгнуть или изменить настоящий договор в любое время полностью или частично после письменного уведомления Учреждения и требовать отмены пожертвования, если будет установлено, что последнее не выполняет условий п.2.2. настоящего договора.

3.2. Изменение и расторжение настоящего договора возможно по письменному соглашению обеих сторон.

4. Заключительные положения.

4.1. Учреждение вправе известить общественность о пожертвовании по настоящему договору только с согласия благотворителя: согласен, не согласен (нужное подчеркнуть).

5. Адреса и реквизиты сторон.

Учреждение: _____

Благотворитель (место жительства, паспортные данные): _____

6. Подписи сторон.

Учреждение:
_____ (ф.и.о.)

Благотворитель:
_____ (ф.и.о.)

2.1. Исполнитель вправе самостоятельно осуществлять образовательный процесс, выбирать системы оценок, формы, порядок и периодичность промежуточной аттестации обучающихся, применять меры поощрения и налагать взыскания в пределах, предусмотренных Уставом Исполнителя, а также осуществлять подбор и расстановку кадров.

2.2. Заказчик вправе требовать от Исполнителя предоставления информации по вопросам, касающимся организации и обеспечения надлежащего исполнения услуг, предусмотренных разделом 1 настоящего договора, образовательной деятельности Исполнителя и перспектив ее развития (об успеваемости, поведении, отношении Потребителя к учебе в целом и по отдельным предметам учебного плана).

2.3. Потребитель вправе:

обращаться к работникам Исполнителя по вопросам, касающимся обучения в образовательном учреждении;

получать полную и достоверную информацию об оценке своих знаний, умений и навыков, а также о критериях этой оценки;

пользоваться имуществом Исполнителя, необходимым для осуществления образовательного процесса,

во время занятий, предусмотренных расписанием, пользоваться дополнительными образовательными услугами, не входящими в учебную программу, за отдельную плату;

принимать участие в социально-культурных, оздоровительных и т.п. мероприятиях, организованных Исполнителем.

3. Обязанности Исполнителя

Исполнитель обязан:

3.1. Зачислить Потребителя, выполнившего установленные Уставом Исполнителя условия приема, в _____.
(наименование исполнителя)

3.2. Организовать и обеспечить надлежащее исполнение услуг, предусмотренных в разделе 1 настоящего договора. Образовательные услуги оказываются в соответствии с _____
(образовательной

программой (указать реквизиты документа) и / или

учебным планом, годовым календарным учебным графиком

и расписанием занятий, разрабатываемым Исполнителем)

3.3. Создать Потребителю необходимые условия для освоения выбранной образовательной программы.

3.4. Проявлять уважение к личности Потребителя, не допускать физического и психологического насилия, обеспечить условия укрепления нравственного, физического и психологического здоровья, эмоционального благополучия Потребителя с учетом его индивидуальных особенностей.

3.5. После прохождения Потребителем полного курса обучения и успешной итоговой аттестации обеспечить выдачу Потребителю _____ образца.

(указать документ государственного или иного)

3.6. Выдать Потребителю документ об освоении тех или иных компонентов образовательной программы в случае отчисления Потребителя из образовательной организации до завершения им обучения.

3.7. Сохранить место за Потребителем в случае пропуска занятий по уважительным причинам (с учетом оплаты услуг, предусмотренных разделом 1 настоящего договора).

3.8. Восполнить материал занятий, пройденный за время отсутствия потребителя по уважительной причине, в пределах объема услуг, оказываемых в соответствии с разделом 1 настоящего договора.

3.9. Уведомить Заказчика о нецелесообразности оказания Потребителю образовательных услуг в объеме, предусмотренном настоящим договором, вследствие его индивидуальных особенностей, делающих невозможным или педагогически нецелесообразным оказание данных услуг.

4. Обязанности Заказчика

4.1. Своевременно вносить плату за предоставляемые услуги, указанные в разделе 1 настоящего договора.

4.2. При поступлении Потребителя в образовательное учреждение и в процессе его обучения своевременно предоставлять все необходимые документы.

4.3. Извещать Исполнителя об уважительных причинах отсутствия Потребителя на занятиях.

4.4. Проявлять уважение к научно-педагогическому, инженерно-техническому, административно-хозяйственному, производственному, учебно-вспомогательному и иному персоналу Исполнителя.

4.5. Возмещать ущерб, причиненный Потребителем имуществу Исполнителя, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4.6. Обеспечить посещение Потребителем занятий согласно учебному расписанию.

5. Обязанности Потребителя

5.1. Посещать занятия, указанные в учебном расписании.

5.2. Выполнять задания по подготовке к занятиям, даваемые педагогическими работниками Исполнителя.

5.3. Соблюдать требования Устава Исполнителя, Правила внутреннего распорядка, соблюдать учебную дисциплину и общепринятые нормы поведения, в частности, проявлять уважение к научно-педагогическому, инженерно-техническому, административно-хозяйственному, производственному, учебно-вспомогательному и иному персоналу Исполнителя и другим обучающимся, не посягать на их честь и достоинство.

5.4. Бережно относиться к имуществу Исполнителя.

6. Оплата услуг

6.1. Заказчик оплачивает услуги, предусмотренные настоящим договором _____, в сумме _____ рублей.

(указать период оплаты)

6.2. Оплата производится не позднее _____ за наличный расчет, в безналичном порядке, на счет Исполнителя в банке (нужное подчеркнуть)

Оплата _____ услуг _____ удостоверяется _____ Исполнителем _____,

(указать документ, подтверждающий оплату Заказчика).

7. Основания изменения и расторжения договора

7.1. Условия, на которых заключен настоящий договор, могут быть изменены либо по соглашению сторон, либо в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

7.2. Настоящий договор может быть расторгнут по соглашению сторон.

7.3. Заказчик вправе отказаться от исполнения договора при условии оплаты Исполнителю фактически понесенных им расходов. Потребитель, достигший 14-летнего возраста, вправе в любое время расторгнуть настоящий договор только с письменного согласия законных представителей при условии оплаты Исполнителю фактически понесенных расходов.

7.4. Исполнитель вправе отказаться от исполнения обязательств по договору лишь при условии полного возмещения Заказчику убытков.

8. Ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по настоящему договору

8.1. В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения сторонами обязательств по настоящему договору они несут ответственность, предусмотренную Гражданским кодексом РФ, федеральными законами, Законом РФ "О защите прав потребителей" и иными нормативными правовыми актами.

8.2. Настоящий договор вступает в силу со дня его заключения сторонами и действует до "__" _____ 200_ г.

Договор составлен в двух экземплярах, имеющих равную юридическую силу, по одному для каждой из сторон.

Исполнитель	Заказчик	Потребитель <i>(лица, достигшие 14-летнего возраста)</i>
<i>(полное наименование)</i>	<i>(Ф.И.О. /</i>	<i>(Ф.И.О.)</i>
<i>(юридический адрес)</i>	<i>(адрес места жительства)</i>	<i>(адрес места жительства)</i>
<i>(банковские реквизиты)</i>	<i>(паспортные данные)</i>	<i>(паспортные данные)</i>
<i>(подпись)</i>	<i>(подпись)</i>	<i>(подпись)</i>

М.П.

**Договор № _____
возмездного оказания услуг**

(Приложение № 2 к Положению о предоставлении платных дополнительных образовательных услуг муниципальными образовательными учреждениями г.Тольятти, утвержденному постановлением городской Думы № 823 от 16.07.2003г.)

г. Тольятти “ _____ ” _____ 200__ г.

Муниципальное образовательное учреждение _____, именуемое в дальнейшем “Заказчик”, в лице директора _____, действующего на основании Устава, с одной стороны и гражданина (ки) _____, именуемый в дальнейшем “Исполнитель”, с другой стороны, заключили настоящий договор о нижеследующем:

1. Предмет договора

1.1. Исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги, указанные в п.1.2 настоящего договора, а заказчик обязуется принять и оплатить эти услуги.

1.2. Исполнитель обязуется оказать следующие услуги:

1.3. Услуги оказываются по этапам, в соответствии с Приложением № 1 к настоящему договору.

1.4. Услуги считаются оказанными после подписания сторонами акта приема-сдачи услуг, по завершению каждого этапа.

2. Права и обязанности сторон

2.1. Исполнитель обязан:

2.1.1. Оказать услуги в полном объеме и в срок в соответствии с п.1.2. и п.1.3. настоящего договора.

2.1.2. Оказать услуги лично.

2.1.3. Соблюдать законные права и свободы обучающихся, а также выполнять правила и нормы техники безопасности и противопожарной защиты и обеспечивать охрану жизни и здоровья обучающихся во время оказания услуг.

2.2. Исполнитель вправе:

2.2.1. Использовать свои учебные программы при оказании услуг.

2.2.2. Отказаться от исполнения договора, предупредив об этом заказчика за 14 календарных дней.

2.3. Заказчик обязан:

2.3.1. Оплатить услуги в соответствии с разделом 3. настоящего договора в течение 5 календарных дней с момента подписания акта приема-сдачи услуг (Приложение №2) за очередной этап в соответствии с п.1.3. настоящего договора.

2.4. Заказчик вправе:

2.4.1. Во всякое время проверять ход и качество оказания услуг, выполняемых Исполнителем, не вмешиваясь в его деятельность.

2.4.2. Отказаться от исполнения договора в любое время до подписания акта, уплатив Исполнителю часть установленной цены пропорционально части оказанных услуг, выполненных до получения извещения об отказе Заказчика от исполнения договора.

3. Цена услуг и порядок расчета

3.1. Цена одного академического часа _____ (_____) рублей.

3.2. Цена услуг за выполнение каждого этапа определяется в соответствии с п.1.3 настоящего договора и исчисляется прямо пропорционально доходам, полученным от оплаты за обучение за очередной этап.

3.3. Оплата Заказчиком Исполнителю цены услуг осуществляется через кассу Заказчика.

4. Ответственность сторон

4.1. Стороны несут ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по настоящему договору.

4.2. Меры ответственности сторон, не предусмотренные настоящим договором, применяются в соответствии с действующим законодательством РФ.

5. Порядок разрешения споров

5.1. Споры и разногласия, которые могут возникнуть при исполнении настоящего договора, будут по возможности разрешаться путем переговоров между сторонами.

5.2. В случае невозможности разрешения споров путем переговоров стороны передают их на рассмотрение в суд.

6. Заключительные положения

6.1. Настоящий договор вступает в силу с момента подписания сторонами и действует до полного исполнения сторонами своих обязательств.

6.2. Любые изменения и дополнения к настоящему договору действительны при условии, что они совершены в письменной форме сторонами.

6.3. Приложения к настоящему договору составляют его неотъемлемую часть.

6.4. Настоящий договор составлен в двух экземплярах, по одному для каждой стороны. Оба экземпляра идентичны и имеют одинаковую юридическую силу.

7. Адреса и реквизиты сторон

Заказчик:

Исполнитель:

Приложение № 1

к договору № _____

возмездного оказания услуг

График исполнения услуг по договору

<i>Этап исполнения до- говора</i>	<i>Длительность этапа</i>	<i>Кол-во академических часов обучения в эта- пе</i>	<i>Численность обу- чающихся в группе</i>
I этап			
II этап			
III этап			
IV этап			
V этап			
VI этап			
VII этап			
VIII этап			
IX этап			

Приложение № 2
к договору №__
возмездного оказания услуг

Акт приема–сдачи услуг
(заполняется после каждого этапа)

Ф.И.О. _____

Количество часов и дата

Количество учеников, охваченных услугой

Вид предмета (услуги)

Дата акта

Подпись _____

Учитель (предмет) _____

_____(Ф.И.О.)_____

Подпись _____

Директор МОУ № _____

(завуч)

_____(Ф.И.О.)_____.

НАЛОГОВЫЙ КОДЕКС РФ (часть вторая)
№ 117-ФЗ от 5.08.2000г. (с последующими изменениями)

Статья 219. Социальные налоговые вычеты

1. При определении размера налоговой базы (...) налогоплательщик имеет право на получение следующих социальных налоговых вычетов:

1) в сумме доходов, перечисляемых налогоплательщиком на благотворительные цели в виде денежной помощи организациям науки, культуры, образования, здравоохранения и социального обеспечения, частично или полностью финансируемым из средств соответствующих бюджетов, а также физкультурно-спортивным организациям, образовательным и дошкольным учреждениям на нужды физического воспитания граждан и содержание спортивных команд, а также в сумме пожертвований, перечисляемых (уплачиваемых) налогоплательщиком религиозным организациям на осуществление ими уставной деятельности, - в размере фактически произведенных расходов, но не более 25 процентов суммы дохода, полученного в налоговом периоде;

2) в сумме, уплаченной налогоплательщиком в налоговом периоде за свое обучение в образовательных учреждениях, - в размере фактически произведенных расходов на обучение, но не более 38 000 рублей, а также в сумме, уплаченной налогоплательщиком-родителем за обучение своих детей в возрасте до 24 лет, налогоплательщиком-опекуном (налогоплательщиком-попечителем) за обучение своих подопечных в возрасте до 18 лет на дневной форме обучения в образовательных учреждениях, - в размере фактически произведенных расходов на это обучение, но не более 38 000 рублей на каждого ребенка в общей сумме на обоих родителей (опекуна или попечителя).

Право на получение указанного социального налогового вычета распространяется на налогоплательщиков, осуществлявших обязанности опекуна или попечителя над гражданами, бывшими их подопечными, после прекращения опеки или попечительства в случаях оплаты налогоплательщиками обучения указанных граждан в возрасте до 24 лет на дневной форме обучения в образовательных учреждениях.

(абзац введен Федеральным законом от 06.05.2003 N 51-ФЗ)

Указанный социальный налоговый вычет предоставляется при наличии у образовательного учреждения соответствующей лицензии или иного документа, который подтверждает статус учебного заведения, а также представлении налогоплательщиком документов, подтверждающих его фактические расходы за обучение.

Социальный налоговый вычет предоставляется за период обучения указанных лиц в учебном заведении, включая академический отпуск, оформленный в установленном порядке в процессе обучения;

2. Социальные налоговые вычеты предоставляются на основании письменного заявления налогоплательщика при подаче налоговой декларации в налоговый орган налогоплательщиком по окончании налогового периода.

СТРУКТУРА
органов общественного управления образованием в г.Тольятти

