

*Ибрагимова Сабина Сайдсалаховна,  
студентка магистратуры  
ИГСУ РАНХиГС  
Россия, г. Москва*

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОКАЗАНИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ БЮДЖЕТНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ В  
СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

***Аннотация:** Внимание к вопросу оказания платных образовательных услуг в деятельности учебных заведений различных форм собственности обусловлено тенденцией к расширению финансовой самостоятельности учебных заведений; необходимостью совершенствования механизма финансирования отечественного среднего образования; необходимостью повышения эффективности управления общеобразовательными учебными заведениями. Поэтому исследования, направленные на разработку и научное обоснование предложений по стимулированию развития образовательной деятельности, формируют значительный научный и практический интерес. Поскольку в управлении образованием усилился правовой аспект, руководители должны овладевать основами экономики и механизмами рационального распределения бюджетных и эффективного привлечения внебюджетных средств. Поэтому мы обращаем внимание на решение этой части проблемы, как анализ нормативно-правовой базы по вопросам оказания платных образовательных услуг и разработка алгоритма введения платной образовательной услуги в учебном заведении.*

***Ключевые слова:** финансы, регулирование, образовательные услуги, бюджет, учреждение.*

# ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASIS OF PROVIDING PUBLIC SERVICES BY BUDGETARY INSTITUTIONS IN THE SPHERE OF EDUCATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

***Abstract:** Attention to the issue of providing paid educational services in the activities of educational institutions of various forms of ownership is due to the tendency to expand the financial independence of educational institutions; the need to improve the financing mechanism for domestic secondary education; the need to improve the efficiency of management of general education institutions. One of the main directions of development of the education sector is its modernization based on the optimization of general education, vocational and higher educational institutions, taking into account the need to improve the quality and accessibility of education. Improving the efficiency of this industry will contribute to an increase in the competitiveness of the economy, a gradual increase in the standard of living of the population, improvement and stabilization of the main macroeconomic proportions. Therefore, studies aimed at developing and scientifically substantiating proposals to stimulate the development of educational activities, solving the accumulated problematic issues in this area, including on the basis of improving the quality of educational services, balancing and optimizing their cost, form significant scientific and practical interest. Since the legal aspect has become stronger in education management, executives must master the fundamentals of economics and the mechanisms of rational distribution of budgetary funds and effective attraction of extrabudgetary funds. Therefore, we pay attention to the solution of this part of the problem, as an analysis of the regulatory framework for the provision of paid educational services and the development of an algorithm for introducing a paid educational service in an educational institution.*

***Keywords:** finance, regulation, educational services, budget, institution.*

Исследования процессов формирования и предоставления образовательных услуг, их разновидностей и методов продвижения на рынке проводятся по разным направлениям. Это, прежде всего, исследование:

- экономических процессов на рынке образовательных услуг, проблем повышения эффективности деятельности учебных заведений и их ответственности за предоставление качественных образовательных услуг;
- маркетинговые исследования и тому подобное.

Необходимо осуществить анализ нормативно-правовой базы по вопросам оказания платных образовательных услуг и разработать алгоритм внедрения платной образовательной услуги в учебном заведении.

Основной целью предоставления платных образовательных услуг является удовлетворение потребностей учащихся в расширении и углублении знаний по основам наук, повышение уровня учебных достижений из соответствующих областей знаний, развитие познавательных интересов, а также способностей школьников в сфере художественно-эстетической деятельности, физкультуры и спорта во внеучебное время [7, с. 8].

Краткий словарь маркетинга определяет слово «услуга» как любое мероприятие или выгоду, которые одна сторона может предложить другой и которые в основном не почувствуют и не приводят к завладению чем-либо.

Характеризуя услуги, авторы экономических энциклопедических изданий классифицируют их как личные, удовлетворяющие потребности человека в получении образования, здравоохранения, культурно-бытовом обслуживании, и услуги, которые удовлетворяют коллективные и общественные потребности (охрана общественного порядка, оборона, управление обществом). Одновременно, исследуя такое понятие, как «сфера услуг», авторы относят образовательные услуги вместе с другими к услугам сферы нематериального производства.

Абсолютное большинство энциклопедий и словарей признают за термином «услуга» результат деятельности по удовлетворению потребностей в определенной сфере.

Ценообразование на рынке образовательных услуг должно быть одним из определяющих экономических факторов функционирования учебного заведения любой формы собственности. Ведь цена образовательных услуг является денежным выражением стоимости образовательных услуг и регулятором сбалансирования спроса и предложения на рынке образовательных продуктов. Одновременно, вопросы формирования стоимости образовательных услуг неразрывно связываются с финансовым обеспечением хозяйственной деятельности учебного учреждения. Именно на основе определения экономически обоснованной стоимости образовательной услуги обеспечивается стабильность финансового обеспечения деятельности и развития учебного заведения.

В научной литературе выделяют несколько подходов финансового обеспечения учебного учреждения, а именно: в соответствии со стоимостью обучения, нормативное финансирование обучения одного лица и финансирование образования в зависимости от полученных результатов. Определяется целесообразность постепенного перехода к интегрированной модели финансирования образования, элементами которой должны быть многоканальное государственное финансирование высшего образования, кредитование обучения в высших учебных заведениях, поддержка экономических субъектов, которые оплачивают обучение самостоятельно. В то же время, основа любой модели или подхода к финансовому обеспечению деятельности учебного заведения должна базироваться на стоимости образовательных услуг. Следовательно, рассматривая вопросы финансового обеспечения образовательной деятельности и подготовки предложений по его усовершенствованию, целесообразно одновременно рассматривать вопрос ценообразования на рынке образовательных услуг.

В процессе формирования стоимости образовательной услуги учебные учреждения используют различные методы ценообразования, в частности затратный, ориентированный на конкурентов, метод единых и гибких цен и другие. В то же время, вопросы ценообразования в сфере образовательных услуг

остаются наиболее сложными и недостаточно разработанными как в теории, так и в части создания организационно-правовых условий формирования стоимости продукции в системе образования.

Сложность процесса ценообразования на рынке образовательных услуг объясняется, прежде всего, особенностями продукции, предлагает потребителям система образования, а также ее основными потребительскими характеристиками, условиями производства и потребления. К тому же, в процессе формирования стоимости образовательных услуг часто наблюдаются демпинговые цены, сверхприбыли за отдельными программами, недостаточность финансового обеспечения функционирования отдельных учебных учреждений, дифференциация качества обучения при одинаковой стоимости предоставления услуг, введение в заблуждение потребителей образовательных услуг и другие негативные факторы, осложняющие трансформационные преобразования в сфере образования [6, с. 578].

Предоставление услуг, в том числе в сфере образования, здравоохранения, социального обеспечения, культуры и искусства, прежде всего, направлено на удовлетворение социально-культурных, духовных, интеллектуальных потребностей, гармоничного и всестороннего развития личности, обеспечение нормальных условий ее жизнедеятельности. В теории образовательные услуги определяются как неощутимые действия, направляемые на сознание человека.

Образовательную услугу невозможно увидеть, оценить, испытать и продемонстрировать до момента ее оказания (поставки, реализации). А неразрывность производства и потребления образовательных услуг, спроса и предложения соответственно, проявляется в том, что услуга не может быть отделенной от своего источника. Ведь предоставить услугу возможно только при условии наличия потребителя (клиента).

Изменчивость качества и нестабильность предоставления образовательных услуг являются неотъемлемой характеристикой процесса их производства и реализации, поскольку основными элементами системы снабжения образовательных услуг являются люди, то есть преподаватели и

слушатели, которые неспособны стабильно транслировать и усваивать значительные объемы информации.

Образовательные услуги невозможно хранить, складывать, паковать, транспортировать, то есть с ними нельзя осуществлять обычные операции, касающиеся физических товаров. К тому же, довольно трудно представить, каким образом можно обеспечить контроль прав собственности по содержанию образовательной услуги, а именно на определенные знания, которые передаются слушателю от преподавателя. Особенности в сфере поставки образовательных услуг возникают в результате развития и усовершенствования технологий преподавания, в частности роста популярности дистанционного предоставления образовательных услуг с использованием современных средств трансляции информации, телекоммуникаций. Однако вопросы собственности на знания остаются дискуссионными, требуют глубоких и всесторонних научных исследований.

Такие свойства и потребительские характеристики образовательных услуг значительно усложняют процесс ценообразования на этом рынке. В результате чего их стоимость определяется путем комбинирования многих факторов, которые не всегда подлежат четкой формализации в виде уравнений и зависимостей. Обозначенное объясняет то, что процесс формирования стоимости на рынке образовательных услуг иногда носит субъективный и ситуационный характер.

*Таблица 1.*

### **Алгоритм внедрения платной образовательной услуги в учебном заведении**

<b>Последовательность действий</b>	<b>Результат</b>
Проведение исследования по определению условий, возможностей, кадрового потенциала, методического обеспечения и т. п. для предоставления платных услуг, предусмотренных действующим законодательством	Реестр платных услуг, которые могут предоставляться в учебном заведении
Провести анкетирование среди родителей, дети которых учатся в соответствующем учебном заведении	Определение наиболее популярных и необходимых услуг в составленном Реестре

относительно потребности в платных услугах (согласно реестру услугу п. 1)	
Обращение родителей к руководству учебного заведения с просьбой обеспечить оказание соответствующих платных услуг	Основание для расчета стоимости платной услуги
Обсчет бухгалтерией учебного заведения экономически обоснованного уровня стоимости услуги	Формирование калькуляции стоимости платных услуг
Доведение информации родителям учащихся учебного заведения относительно стоимости платных услуг	Протокол заседания родительского собрания о согласования (несогласования) родителей в необходимости определенных платных услуг и их стоимости
Формирование необходимых методических материалов для предоставления платных услуг	Обеспечение предоставления качественных платных услуг и достижение эффективного конечного результата
Подготовка необходимых документов для получения лицензии на предоставление платных образовательных услуг (учредительные документы, протоколы, калькуляции и т. п)	Полный пакет документов для получения лицензии на право предоставления платных услуг
Подача пакета документов в региональный экспертный совет для получения лицензии на право предоставлять платные услуги	Получение лицензии на право предоставления платных услуг
Формирование групп и предоставление платных образовательных услуг	Достижение поставленной цели и получение положительных результатов от проведенной работы
Подведение итогов по эффективности работы по предоставлению платных услуг	Определение потребности в дальнейшем предоставлении платных услуг (учитывать социальный эффект, повышение успеваемости учащихся, материальный стимул и т. п)

Еще один существенный признак образовательных услуг – разнообразие целей, поставленных перед производителями этих услуг. Как правило, деятельность образовательного учреждения не направлена на достижение прибыли. Зато, в сегодняшних условиях финансового кризиса руководители учебных заведений вынуждены искать дополнительные источники финансирования образовательных нужд, поэтому платные услуги могут быть

действенным механизмов обеспечения финансовых потребностей образовательной организации [10, с. 914].

Собственные доходы – это средства от оказания платных услуг, средства от реализации собственной продукции и арендная плата. В соответствии со ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012, плата за предоставление дополнительных образовательных услуг относится к дополнительным источникам финансирования государственных учебных заведений [2].

Нормативно-правовые акты по регулированию вопросов ценообразования в сфере образовательных услуг имеют обобщающий характер и основываются на формировании стоимости образовательных услуг, исходя из экономически обоснованных затрат, связанных с их предоставлением. Указанные подходы существенно ограничивают применение в сфере образования рыночных способов ценообразования, которые основываются, прежде всего, на анализе спроса и предложения на образовательные услуги, учете конъюнктуры рынка образовательных услуг, основных тенденций и прогнозов по его развитию. Однако законодательством предусматривается, что учебное заведение может дифференцировать размер платы за предоставление платной образовательной услуги, исходя из лицензированного объема, соотношения спроса и предложения по конкретным направлениям (специальностям) обучения на общегосударственном (региональном) рынке образовательных услуг [5, с. 46].

Проанализируем имеющуюся нормативно-правовую базу по обеспечению предоставления платных услуг.

Оказание платных образовательных услуг в общеобразовательных организациях, а именно такой тип образовательных организаций по новому Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ или Закон) охватывает все организации, осуществляющие в качестве основной цели деятельности образовательную деятельность по образовательным программам начального



общего, основного общего и (или) среднего общего образования, носит достаточно распространенный характер [8, с. 137].

Федеральный закон № 273-ФЗ устанавливает, что платные образовательные услуги представляют собой осуществление образовательной деятельности по заданиям и за счет средств физических и (или) юридических лиц по договорам об оказании платных образовательных услуг (ч. 1 ст. 101). Данное определение соответствует определению договора возмездного оказания услуг, данного в ст. 779 Гражданского кодекса РФ, в соответствии с которым «по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги».

Федеральный закон № 273-ФЗ несколько изменяет подходы к правовому регулированию договорных отношений в сфере образования. В нем содержится ст. 54 «Договор об образовании», которая носит комплексный характер, регламентируя как соглашения, заключаемые при приеме на обучение за счет средств физического и (или) юридического лица (платные образовательные услуги), так и соглашения между образовательной организацией и обучающимся (его законным представителем) при предоставлении образования за счет средств соответствующего бюджета.

В соответствии с законодательством, платные образовательные и другие услуги предоставляются учебным заведением во внеучебную часть вне деятельности, которая финансируется за счет общего фонда государственного и местного бюджетов [4, с. 562].

Процедура предоставления платных образовательных услуг не является очень простой. Ведь необходимо уметь изучать рынок спроса, оперативно на него реагировать, правильно рассчитать смету, распределять средства, осуществлять качественный подбор педагогических кадров.

Таким образом, необходимо изучить имеющуюся нормативно-правовую базу, которая регулирует механизм и порядок предоставления платных

образовательных услуг, с целью дальнейшего внедрения данной деятельности в своих учебных заведениях [9, с. 65].

Прежде всего необходимо определиться с перечнем платных услуг, которые могут предоставляться учебными заведениями, другими учреждениями и учреждениями системы образования, относящимися к государственной и коммунальной форме собственности.

В законодательстве указано, что платные образовательные услуги могут предоставляться структурными подразделениями, которые осуществляют обучение граждан по государственному заказу, или созданными для предоставления платных услуг структурными подразделениями учебного заведения или учреждения образования с указанием соответствующих функций в положении о структурном подразделении и уставе учебного заведения, утвержденным в соответствии с законодательством.

Особо подчеркивается обязательность предоставления услуг в установленном законодательством порядке и при условии соответствия материально-технической базы учебных заведений, учреждений образования требованиям законодательства, а в случае установленной законодательством требования о необходимости лицензирования или получения разрешений для оказания платной услуги они предоставляются после получения таких разрешительных документов.

Специалисты-практики выделяют такие» платные услуги, которые реально предоставляются образовательными учреждениями:

1) довузовская подготовка старшеклассников, в том числе, создание на территории школы платных подготовительных курсов (отделений) высших учебных заведений;

2) работа разнообразных кружков или факультативов, не предусмотренных рабочим учебным планом школы и ее штатным расписанием (компьютерная подготовка, иностранные языки, хореография, изобразительное искусство, игра на музыкальных инструментах и тому подобное);

- 3) консультации для различных категорий населения (психологические, юридические, экономические и т. д);
- 4) внешкольные спортивные секции; «группы здоровья» для населения;
- 5) прокат спортивного инвентаря, другого оборудования, не задействованного в учебном процессе;
- 6) сдача в аренду зданий, сооружений, оборудования, не связанных с учебно-воспитательной деятельностью.

При оказании платных услуг, не относящихся непосредственно к сфере образовательной деятельности, применяются нормативно-правовые акты, которые регулируют оказание услуг в соответствующей сфере деятельности.

Платные образовательные услуги оказываются для удовлетворения личных потребностей граждан, получающих образование. В связи с этим гражданин, в отношении которого оказываются платные образовательные услуги, охватывается термином «потребитель» Закона РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» как «гражданин, имеющий намерение заказать или приобрести либо заказывающий, приобретающий или использующий товары (работы, услуги) исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности», а на указанные правоотношения распространяется законодательство о защите прав потребителя [3]. Аргументы судебной практики о действии Закона РФ «О защите прав потребителей» в отношении договора оказания платных образовательных услуг не теряют своего значения и после принятия нового Федерального закона № 273-ФЗ. Так, например, Президиум Верховного Суда Российской Федерации делает вывод, что, «поскольку договор об оказании платных образовательных услуг – это возмездный договор, в силу которого образовательное учреждение оказывает услугу по обучению гражданину (обучающемуся) в приобретении навыков и знаний, на рассматриваемые отношения распространяется действие Закона Российской Федерации “О защите прав потребителей”».

Актуальной остается и позиция Президиума Верховного Суда РФ, что «указанный договор по своему характеру не может в полной мере подпадать под действие главы III Закона «О защите прав потребителей»». Поэтому в силу ст. 39 Закона РФ «О защите прав потребителей» последствия нарушения условий договора оказания платных образовательных услуг определяются и Федеральным законом № 273-ФЗ, и общими нормами Гражданского кодекса РФ.

Заключению договора оказания платных образовательных услуг предшествует информирование потребителя таких услуг об их существенных свойствах. Такая обязанность предусмотрена Законом РФ «О защите прав потребителя» и конкретизирована в пока еще действующих Правилах оказания платных образовательных услуг, утвержденных постановлением Правительства РФ от 5 июля 2001 г. № 505 (с последующими изменениями; далее – Правила).

Взаимоотношения учебного заведения с юридическими и физическими лицами определяются соглашениями, заключенными между ними. Учитывая вышеизложенное, рассмотрим алгоритм внедрения платной образовательной услуги в учебном заведении. Четкого перечня документов, которые должны быть в учебном заведении по организации платных услуг, нормативно-правовыми документами не определен. Поэтому, формируя соответствующий пакет документов по предоставлению платных услуг, следует предусмотреть, чтобы в нем были документы, которые регламентировали бы порядок их проведения.

В частности, это могут быть следующие документы:

- перечень платных образовательных услуг, утвержденный руководителем учебного заведения;
- приказ руководителя учебного заведения об организации платных образовательных услуг;
- информация о педагогических работниках, которые будут предоставлять платные образовательные услуги;
- списки учащихся, которые будут получать платные образовательные услуги;

- расписание занятий, утвержденное руководителем учебного заведения;
- информация или перечень программ, в соответствии с которыми будут предоставляться платные образовательные услуги;
- расчет (смета) стоимости платных образовательных услуг; подготовленный бухгалтерией учебного заведения или соответствующего органа управления образованием;
- образец письменного заявления о предоставлении платных образовательных услуг для заказчиков (родителей);
- расчет использования доходов от предоставления платных образовательных услуг;
- письмо-уведомление соответствующего органа управления образованием об оказании учебным заведением платных образовательных услуг.

Государственные учебные заведения могли бы активнее предоставлять платные услуги и привлекать при этом дополнительные средства, однако препятствием в организации этого процесса является:

- относительно низкие ставки, которые не стимулируют желание педагогических работников учебных заведений работать после основного рабочего дня;
- отсутствие материального поощрения руководителей учебных заведений проводить эту дополнительную работу;
- невысокий спрос населения на них, особенно в сельской местности;
- низкое материальное состояние населения;
- возможность для потребителей услуг получать платные образовательные услуги за пределами общеобразовательных учебных заведений.

Создавая дополнительные учебные курсы и кружки, руководителям учебных заведений нужно тщательно изучить возможный спрос на них, например, с помощью социологического опроса, как среди родителей, так и среди учеников. Однако, если руководитель учебного заведения удачно выбрал виды внебюджетной деятельности и правильно организовал предоставление

дополнительных образовательных услуг, то это может стать надежным источником поступления внебюджетных средств и значительно улучшить материально-техническую базу учебных заведений.

#### **Использованные источники:**

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) (статьи 1 - 453) (с изменениями на 31 июля 2020 года) // Собрание законодательства Российской Федерации, N 32, 05.12.1994, ст.3301.

2. Об образовании в Российской Федерации (с изменениями на 31 июля 2020 года) (редакция, действующая с 1 сентября 2020 года) // Собрание законодательства Российской Федерации, N 53 (ч.1), 31.12.2012, ст.7598.

3. О защите прав потребителей (в редакции Федерального закона от 9 января 1996 года N 2-ФЗ) (с изменениями на 24 апреля 2020 года) // Собрание законодательства Российской Федерации, N 3, 15.01.96, ст. 140.

4. Белов В.А. Федеральный государственный образовательный стандарт как механизм регулирования образовательных услуг // Современное образование: содержание, технологии, качество. - 2019. - Т. 1. - С. 564-566.

5. Киселёва Н.И., Голубева К.А. Мониторинг оценки качества образовательных услуг при подготовке управленческих кадров для народного хозяйства как инструмент государственного контроля // Самоуправление. - 2020. - № 3 (120). - С. 44-47.

6. Клокова Е.А., Трубникова К.Д. Понятие образовательной услуги. Платность дополнительных образовательных услуг в государственных и муниципальных учреждениях // E-Scio. - 2019. - № 7 (34). - С. 572-580.

7. Петров Д.А. К вопросу о развитии конкуренции в сфере образования: критический взгляд // Конкурентное право. - 2018. - № 2. - С. 7-9.

8. Свиридова Е.В., Обухова Н.С. Особенности ценообразования на платные образовательные услуги государственного вуза // Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия: Экономика. - 2017. - № 2. - С. 134-140.

9. Сухарева М.А., Шахов Е.В. Эффективность образовательных услуг в сфере государственных закупок // Государственное управление Российской Федерации: повестка дня власти и общества. Материалы XVI Международной конференции: сборник статей. - М., 2019. - С. 60-66.

10. Чаплыгина А.Ю. Источники финансирования государственных образовательных услуг // Экономика и социум. - 2017. - № 1-2 (32). - С. 911-915.