***Организационно-правовые формы образовательных организаций***

Следует отметить, что ГК РФ не дает определения понятия «организационно-правовая форма», кроме этого вместо данного термина он использует являющийся синонимом термин «форма», которому, впрочем, тоже не дает определения.

Пожалуй, единственное нормативное определение рассматриваемого понятия дается во Введении к Общероссийскому классификатору организационно-правовых форм, утвержденному приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 16 октября 2012 г. № 505-ст:

**Под организационно-правовой формой организации** понимается способ закрепления (формирования) и использования организацией имущества и вытекающие из этого ее правовое положение и цели предпринимательской деятельности.

Несмотря на то, что данное определение, по сути, не является обязательным его можно использовать в практической деятельности.

ГК РФ перечисляет следующие **виды (организационно-правовые формы) некоммерческих организаций**:

* потребительские кооперативы;
* общественные или религиозные организации (объединения);
* учреждения;
* благотворительные и иные фонды;
* ассоциации (союзы).
* а также другие формы, предусмотренные законом.

Иначе говоря, в отличие от коммерческих организаций *перечень некоммерческих организаций является открытым* и в случае принятие соответствующего закона может быть дополнен иными формами.

Перечень некоммерческих организаций, указанных в ГК РФ, дополняется Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Также существует целый ряд Федеральных законов, предусматривающих возможность создания некоммерческих организаций в различных организационно-правовых формах. Так, например, согласно ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 29 ноября 2007 г. № 286-ФЗ «О взаимном страховании» в целях взаимного страхования создается основанная на членстве некоммерческая организация в форме общества взаимного страхования.

П. 18 ст. 2 Федерального закона № 273-ФЗ не содержит прямых ограничений по формам некоммерческих организаций, в которых может быть создана образовательная организация. Тем не менее, данный пункт содержит важное условие о том, что такая организация должна иметь в качестве основного вида деятельности образовательную деятельность в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана. Таким образом, общество взаимного страхования не может быть образовательной организацией, поскольку основной его целью и, соответственно, основным видом деятельности будет являться взаимное страхование.

Приведем другой пример, в соответствии с п. 1 ст. 123.17 ГК РФ Фондом признается унитарная некоммерческая организация, не имеющая членства, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая благотворительные, культурные, образовательные или иные социальные, общественно полезные цели. Если в качестве основного вида деятельности в уставе фонда указана образовательная деятельность, то фонд может считаться образовательной организацией. Если же, указаны в качестве основных, например, благотворительные цели, то нет.

Есть еще одно ограничение по выбору организационно-правовой формы для образовательных организаций. Так, ч. 4. ст. 51 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает за муниципальными образованиями право создавать из возможного перечня некоммерческих организаций лишь муниципальные учреждения.

Отсутствие ведения образовательной деятельности в качестве основного вида деятельности, однако, не означает, что указанные в примерах выше юридические лица не имеют права заниматься образовательной деятельностью вообще. При условии получения ими соответствующей лицензии они получат такое право. Федеральный закон № 273-ФЗ относит такие организации к организациям, осуществляющим обучение. Согласно п. 19 ст. 2 данного закона организация, осуществляющее обучение - юридическое лицо, осуществляющее на основании лицензии наряду с основной деятельностью образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности.

Примечательно, что к данным организациям могут относиться не только некоммерческие организации, но и **юридические лица любых организационно-правовых форм**, поскольку не указано иное. Вместе с тем, ст. 31 Федерального закона № 273-ФЗ установлен ряд ограничений для программ, по которым могут осуществлять образовательную деятельность такие организации. Любое юридическое лицо может реализовывать лишь программы профессионального обучения, образовательные программы дошкольного образования и дополнительные образовательные программы.

Для образовательных организаций, как некоммерческих организаций, достаточно важным вопросом являются основные направления развития гражданского законодательства в Российской Федерации. Изначально при обсуждении концепции реформирования гражданского законодательства ставились такие радикальные вопросы, как целесообразно ли в принципе сохранять деление юридических лиц на коммерческие и некоммерческие, целесообразно ли в современных условиях сохранения учреждений как юридических лиц – не собственников своего имущества, либо данная организационно-правовая форма устарела и подлежит реформированию.

Возобладал консервативный подход, однако же, планируется внесение целого ряда ключевых изменений. Законопроект № 47538-6 о внесении изменений в части первую, вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации предполагает такие существенные нововведения, как введение закрытого перечня некоммерческих юридических лиц, а также признание по общему правилу устава единственным учредительным документом любого юридического лица.

***Правосубъектность образовательной организации***

Правосубъектность в самом общем плане это способность выступать в качестве субъекта правоотношений.

Правосубъектность не является характеристикой только образовательных организаций, а присуща всем субъектам, как гражданам, так и организациям.

В юридической науке правосубъектность представляет собой совокупность *правоспособности, дееспособности и деликтоспособности*.

**Правоспособность** является важнейшей характеристикой образовательной организации как субъекта права и представляет собой возможность иметь права и нести соответствующие обязанности. Однако в данном случае это лишь пассивное обладание. Смысл обладания каким-либо правом состоит в том, чтобы данное право реализовывать. Способность своими действиями приобретать права и осуществлять их, создавать обязанности и исполнять их называется *дееспособностью.*

Применительно к деятельности юридических лиц, как правило, правоспособность и дееспособность объединены, то есть правоспособность и дееспособность возникают и прекращаются одновременно. В отличие от граждан (физических лиц), которые, например, могут обладать правами (правоспособностью) с рождения, однако до достижения определенного возраста не могут самостоятельно их реализовывать, иначе говоря, не обладают полной дееспособностью.

Правоспособность юридического лица может быть *общей и специальной*. Под *общей* правосопособностью признаются возможность приобретать и осуществлять любые права, за исключением тех, для приобретения которых требуется специальное разрешение. Например, согласно ч. 1 ст. 91 Федерального закона № 273-ФЗ образовательная деятельность подлежит лицензированию. Соответственно, право на занятие образовательной деятельностью возникает у организации только с момента получения соответствующей лицензии.

Следует отметить, что в отличие от коммерческих организаций, которые обладают общей правоспособностью, учреждения изначально обладают *специальной (целевой) правоспособностью*.

На это обстоятельство прямо указывается в п. 1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22.06.2006 г. № 21 «О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров с участием государственных и муниципальных учреждений, связанных с применением статьи 120 Гражданского кодекса Российской Федерации», в котором разъясняется, что в соответствии с законом (п. 1 ст. 49, п. 3 ст. 50, п. 1 ст. 120, п. 2 ст. 298 ГК РФ государственное (муниципальное) учреждение обладает специальной (целевой) правоспособностью. Хотя в данном случае суд не рассматривал частные учреждения, будет корректным распространить этот вывод и на них.

Гражданское законодательство не раскрывает значение термина «специальная правоспособность», однако в юридической литературе существуют определенные мнения на этот счет.

Так, по утверждению В.В. Лаптева специальная правоспособность дает возможность осуществлять лишь такие виды деятельности, приобретать лишь такие обязанности, которые соответствуют предмету деятельности данного субъекта[[1]](#footnote-1).

По мнению М.И. Брагинского и К.Б. Ярошенко данное понятие означает совершение прямо указанными в законе юридическими лицами только таких действий, которые соответствуют предусмотренным в уставе целям их деятельности, а также несение, связанных с этой деятельностью обязанностей[[2]](#footnote-2).

Данные определения находят свое подтверждение в п.п. 4, 5 ст. 7 Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», согласно которым в уставе автономного учреждения должны содержаться предмет и цели деятельности автономного учреждения, а также исчерпывающий перечень видов деятельности, которые автономное учреждение вправе осуществлять в соответствии с целями, для достижения которых оно создано. Аналогичные положения для бюджетных учреждений содержатся и в п.п. 2,4 ст. 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», а для казенных учреждений – в п. 3 ст. 161 Бюджетного кодекса РФ.

Цель создания учреждения, таким образом, играет важную роль для определения направлений и видов деятельности, которыми оно вправе заниматься. Такими целями создания в соответствии с п. 1 ст. 123.21 ГК РФ выступают осуществление управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера. Кроме того, правоспособность некоммерческой организации ограничена целями ее деятельности на основании статьи 49 ГК РФ. «Юридическое лицо может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительном документе, и нести связанные с этой деятельностью обязанности.»

В этой связи перечень целей деятельности рекомендуется формулировать в уставе максимально широко. В него целесообразно включать не только цели деятельности в сфере образования, но и в сфере культуры, охраны здоровья, организации отдыха и иных. Целесообразно проверить соответствие перечня целей деятельности организации и перечня закрепленных в уставе видов деятельности данной организации, с учетом, что перечень видов деятельности должен соответствовать перечню целей.

Любая образовательная организация является участником множества различных правоотношений. В отношениях со своими работниками она выступает в качестве работодателя и является субъектом трудовых отношений. Платя налоги, становится налогоплательщиком и субъектом налоговых отношений. Можно продолжать приводить примеры. Однако важным здесь является то, что правой статус, или набор соответствующих прав и обязанностей, образовательной организации в каждом из этих случаев является различным. Образовательная организация является не только участником образовательных отношений, но и гражданских, трудовых, административных, налоговых и многих других. Таким образом, применительно к образовательной организации можно говорить о множественности правовых статусов, которые зависят от отношений участником которых она является.

Если **правоспособность** – это способность иметь права и нести обязанности, а **дееспособность** – это способность своими действиями приобретать права и осуществлять их, создавать обязанности и исполнять их, то **деликтоспособность** – это способность нести юридическую ответственность за свои действия или бездействия.

В отличие от граждан, деликтоспособность которых зависит от их возраста, юридическое лицо является деликтоспособным с момента его государственной регистрации.

Если граждане (физических лиц) могут непосредственно приобретать права и нести обязанности, то юридические лица могут это делать лишь через свои органы или представителей.

Согласно п. 1 ст. 53 ГК РФ юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие от его имени в соответствии с законом, иными правовыми актами и учредительным документом.

Иначе говоря, юридическое лицо не может непосредственно, например, заключить какой-либо договор. Оно может сделать это только через свои уполномоченные органы, определенные в его уставе[[3]](#footnote-3). *Следует отметить, что орган юридического лица может быть не только коллективный субъект, но и единоличный.*

Например, в соответствии с ч. 3 ст. 26 Федерального закона № 273-ФЗ единоличным исполнительным органом образовательной организации является руководитель образовательной организации (ректор, директор, заведующий, начальник или иной руководитель), который осуществляет текущее руководство деятельностью образовательной организации. Соответственно, любой договор, заключаемый учреждением, заключается им в лице именно этого органа.

Лица, уполномоченные уставом действовать от имени организации, действуют от ее имени без доверенности. Данные о таких лицах подлежат государственной регистрации. Согласно пп. «л» п. 1 ст. 5 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в едином государственном реестре юридических лиц (ЕГРЮЛ), в том числе, содержится фамилия, имя, отчество и должность лица, имеющего право без доверенности действовать от имени юридического лица, а также паспортные данные такого лица или данные иных документов, удостоверяющих личность в соответствии с законодательством РФ, и идентификационный номер налогоплательщика при его наличии. Иначе говоря, наименование органа, уполномоченного действовать от имени юридического лица можно узнать из устава. Эту же информацию, а также персональные данные этого лица можно узнать из ЕГРЮЛ в разделе «*сведения о лицах, имеющих право без доверенности действовать от имени юридического лица*».

Всем иным лицам, которым по тем или иным причинам может понадобиться действовать от имени юридического лица или представлять его интересы, например, в органах власти, суде и т.д. необходима доверенность.

Согласно п. 5 ст. 185 ГК РФ доверенность от имени юридического лица выдается за подписью его руководителя или иного лица, уполномоченного на это его учредительными документами, с приложением печати этой организации. Также следует отметить, что в силу требований п. 1 ст. 186 ГК РФ **в доверенности обязательно должна быть указана дата ее совершения (выдачи), поскольку в противном случае она считается ничтожной.** Срок действия доверенности не может превышать трех лет. Если срок в доверенности не указан, она сохраняет силу в течение года со дня ее совершения.

Содержание передаваемых по доверенности полномочий может быть, как достаточно общим, например, «представлять интересы организации во всех органах государственной власти и осуществлять для выполнения данного поручения все необходимые действия», так и очень конкретным, например, «сдать налоговую отчетность за II квартал 2013 года в федеральную налоговую инспекцию №…».

***Типы образовательных организаций***

В отличие от ранее действовавшего Закона РФ «Об образовании», который устанавливал достаточно сложную типологию образовательных организаций, включавшую в себя как их типы, так и виды, Федеральный закон № 273-ФЗ в ст. 23 предусматривает деление образовательных организаций только на типы в соответствии с образовательными программами, реализация которых является основной целью их деятельности.

Кроме этого, Федеральный закон № 273-ФЗ не предусматривает специального регулирования для отдельных групп (видов) образовательных организаций в рамках выделенных им типов, а также принятия типовых положений. Вместе с тем, это не означает, что какие-либо организации внутри типа не могут иметь свои особенности или особые условия реализации образовательных программ. Данный закон это допускает, однако не устанавливает особых правил для образовательных организаций, например, реализующих общеобразовательные программы с использованием культурно-исторических традиций российского казачества. Особенности осуществляемой образовательной деятельности, а также дополнительно осуществляемые функции, связанные с предоставлением образовательных услуг могут быть отражены и в названии образовательной организации.

Согласно ч. 6 ст. 23 Федерального закона № 273-ФЗ в наименовании образовательной организации могут использоваться наименования, указывающие на особенности осуществляемой образовательной деятельности (уровень и направленность образовательных программ, интеграция различных видов образовательных программ, содержание образовательной программы, специальные условия их реализации и (или) особые образовательные потребности обучающихся), а также дополнительно осуществляемые функции, связанные с предоставлением образования (содержание, лечение, реабилитация, коррекция, психолого-педагогическая поддержка, интернат, научно-исследовательская, технологическая деятельность и иные функции).

*Всего рассматриваемым Федеральным законом предусмотрено 6 типов образовательных организаций: 4 типа образовательных организаций, реализующих основные образовательные программы, и 2 – реализующих дополнительные образовательные программы (части 2-3 ст. 23).*

Типами образовательных организаций, реализующих основные образовательные программы, являются:

1. **дошкольная образовательная организация** - образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми;
2. **общеобразовательная организация** - образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и (или) среднего общего образования;
3. **профессиональная образовательная организация** - образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования;
4. **образовательная организация высшего образования** - образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования и научную деятельность.

Типами образовательных организаций, реализующих дополнительные образовательные программы, являются:

1. **организация дополнительного образования** - образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам;
2. **организация дополнительного профессионального образования** - образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам.

Кроме этого, части 2 и 3 данной статьи предоставляют указанным выше организациям, как реализующим основные, так и дополнительные образовательные программы, право на осуществление образовательной деятельности по образовательным программам, реализация которых не является основной целью их деятельности.

Данные организации вправе реализовывать дополнительно следующие программы:

1. **дошкольные образовательные организации** - дополнительные общеразвивающие программы;
2. **общеобразовательные организации** - образовательные программы дошкольного образования, дополнительные общеобразовательные программы, программы профессионального обучения;
3. **профессиональные образовательные организации** - основные общеобразовательные программы, программы профессионального обучения, дополнительные общеобразовательные программы, дополнительные профессиональные программы;
4. **образовательные организации высшего образования** - основные общеобразовательные программы, образовательные программы среднего профессионального образования, программы профессионального обучения, дополнительные общеобразовательные программы, дополнительные профессиональные программы;
5. **организации дополнительного образования** - образовательные программы дошкольного образования, программы профессионального обучения;
6. **организации дополнительного профессионального образования** - программы подготовки научно-педагогических кадров, программы ординатуры, дополнительные общеобразовательные программы, программы профессионального обучения.

Таким образом, типология образовательных организаций существенным образом сокращается. Все разнообразные виды общеобразовательных организаций (лицеи, гимназии, школы, коррекционные школы, школы-детские сады и т.п.), которые выделялись ранее, теперь являются общеобразовательными организациями. Их правовой статус идентичен, пределы правоспособности определяются схожим образом. Вместе с тем, они вправе сохранить в своем наименовании указание на ранее имевшийся вид учреждения, т.е., фактически, сделать указание в наименовании на особенности организации и осуществления образовательной деятельности в данной конкретной образовательной организацией.

***Создание, реорганизация и ликвидация образовательных организаций***

В соответствии с ч. 1 ст. 22 Федерального закона № 273-ФЗ образовательная организация создается в форме, установленной гражданским законодательством для некоммерческих организаций.

Таким образом, некоммерческие организации не сводятся только к учреждениям. Образовательное учреждение же является частным случаем образовательной организации.

Соответственно, образовательной организацией является любая некоммерческая организация с учетом указанных ограничений. Согласно п. 3 ст. 50 ГК РФ юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме

1) потребительских кооперативов, к которым относятся в том числе жилищные, жилищно-строительные и гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные потребительские кооперативы, общества взаимного страхования, кредитные кооперативы, фонды проката, сельскохозяйственные потребительские кооперативы;

2) общественных организаций, к которым относятся в том числе политические партии и созданные в качестве юридических лиц профессиональные союзы (профсоюзные организации), общественные движения, органы общественной самодеятельности, территориальные общественные самоуправления;

3) ассоциаций (союзов), к которым относятся в том числе некоммерческие партнерства, саморегулируемые организации, объединения работодателей, объединения профессиональных союзов, кооперативов и общественных организаций, торгово-промышленные, нотариальные и адвокатские палаты;

4) товариществ собственников недвижимости, к которым относятся в том числе товарищества собственников жилья;

5) казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации;

6) общин коренных малочисленных народов Российской Федерации;

7) фондов, к которым относятся в том числе общественные и благотворительные фонды;

8) учреждений, к которым относятся государственные учреждения (в том числе государственные академии наук), муниципальные учреждения и частные (в том числе общественные) учреждения;

9) автономных некоммерческих организаций;

10) религиозных организаций;

11) публично-правовых компаний.

Каких-либо **специфических требований по созданию образовательных организаций Федеральный закон № 273-ФЗ не устанавливает**, поэтому применяется общий порядок создания и государственной регистрации юридических лиц, установленный ГК РФ и Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Вслед за ГК РФ Федеральный закон № 273-ФЗ в ч. 4 ст. 22 регламентирует, что образовательная организация в зависимости от того, кем она создана (иначе говоря, в зависимости от учредителя), является **государственной, муниципальной или частной** (Таблица 1).

***Таблица 1. Виды образовательных организаций в зависимости от учредителя***

|  |  |
| --- | --- |
| **Вид образовательной организации** | **Учредитель** |
| Государственная | Российская Федерация |
| Субъект Российской Федерации |
| Муниципальная | Муниципальный район |
| Городской округ |
| Частная | Физическое лицо или физические лица |
| Юридическое лицо или юридические лица |
| Объединения юридических лиц, за исключением иностранных религиозных организаций |

Согласно ч. 10 ст. 22 Федерального закона № 273-ФЗ образовательная организация реорганизуется или ликвидируется в порядке, установленном гражданским законодательством, с учетом особенностей, предусмотренных законодательством об образовании.

**Реорганизация** – это прекращение деятельности или изменение правового статуса юридического лица, влекущее за собой правопреемство.

Общим правилам реорганизации юридических лиц посвящена ст. 57 ГК РФ. П. 1 данной статьи предусматривает следующие виды реорганизации:

* **слияние** – это объединение двух и более юридических лиц, в результате которого образуется новое юридическое лицо, а объединившиеся юридические лица прекращают свое существование (A + B → C);
* **присоединение** – это прекращение существования одного или нескольких юридических лиц с полным правопреемством другого существующего юридического лица (A + B → A);
* **разделение** – это прекращение существования юридического лица с полным правопреемством двух и более юридических лиц, которые создаются в результате разделения (A → B + C);
* **выделение** – создание нового юридического лица или юридических лиц, являющихся частичными правопреемниками реорганизуемого юридического лица, без прекращения деятельности последнего (A → A + B);
* **преобразование** – изменение организационно-правовой формы юридического лица (A → B).

Следует отметить, что согласно п. 1 ст. 17.1 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» **изменение типа государственного или муниципального учреждения** (например, из бюджетного в автономное учреждение) **не является его реорганизацией**, поскольку изменения организационно-правовой формы (учреждение) не происходит.

Также существующую практику укрупнения образовательных организаций зачастую называют слиянием, однако слияния в том смысле, который вкладывает в этот термин ГК РФ, происходят достаточно редко. В большинстве случаев речь идет о присоединении одной образовательной организации или организаций к другой.

Кроме этого, ГК РФ в ст. 60 устанавливает ряд гарантий прав кредиторов реорганизуемого юридического лица. Например, право на досрочное исполнение обязательств.

Законодательством РФ устанавливаются особенности реорганизации отдельных видов юридических лиц. Так, например, п. 2.1 ст. 16 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» закрепляет положение о том, что принятие решения о реорганизации и проведение реорганизации бюджетных или казенных учреждений, если иное не установлено актом Правительства РФ, осуществляются в порядке, установленном:

1) Правительством РФ - в отношении федеральных бюджетных или казенных учреждений;

2) высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ - в отношении бюджетных или казенных учреждений субъекта РФ;

3) местной администрацией муниципального образования - в отношении муниципальных бюджетных или казенных учреждений.

**Ликвидация** – это прекращение юридического лица без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом (п. 1 ст. 61 ГК РФ).

Порядок ликвидации юридических лиц устанавливается статьями 61-64 ГК РФ. Для отдельных видов юридических лиц законодательством могут быть установлены особенности их ликвидации.

Общие особенности реорганизации и ликвидации для всех государственных и муниципальных образовательных организаций, установлены частями 11-14 ст. 22 Федерального закона № 273-ФЗ.

Данная статья устанавливает, что принятие органом исполнительной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления решения о реорганизации или ликвидации государственной или муниципальной образовательной организации **допускается на основании положительного заключения комиссии по оценке последствий такого решения**.

Согласно п. 2 ст. 13 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» должны рассматриваться последствия такого решения для обеспечения жизнедеятельности, образования, развития, отдыха и оздоровления детей, оказания им медицинской помощи, профилактики заболеваний у детей, их социальной защиты и социального обслуживания.

Порядок проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации образовательной организации, находящейся в ведении субъекта РФ, включая критерии этой оценки (по типам данных образовательных организаций), порядок создания комиссии по оценке последствий такого решения и подготовки ею заключений устанавливаются уполномоченным органом государственной власти субъекта РФ.

При этом подходы к созданию подобной комиссии могут быть различными – регион может занять позицию централизации принимаемых решений, т.е. предусмотреть формирование единой комиссии, порядок создания которой будет предусматривать учет позиции региональных органов власти, и которая будет работать по единым правилам и критериям для всех муниципалитетов региона. Регион может занять и противоположную позицию, предусмотрев формирование комиссии с привлечением муниципалитетов, а также учесть особенности различных муниципальных образований при определении порядка проведения комиссией оценки.

Кроме того, **принятие решения о реорганизации или ликвидации муниципальной общеобразовательной организации, расположенной в сельском поселении, не допускается без учета мнения жителей данного сельского поселения**.

Таким образом, перед принятием решения о реорганизации орган, выполняющий функции и полномочия учредителя государственной (муниципальной) образовательной организации должен создать комиссию по проведению оценки последствий принятия решения о реорганизации и получить ее экспертное заключение. Порядок формирования комиссии – прерогатива региональных органов власти. Возможно, в ее состав будут включены и представители родительской общественности, хотя обязательной нормы об этом в Федеральном законе № 273-ФЗ нет. При этом если реорганизуемая организация находится в сельской местности, то необходимо получить и мотивированно рассмотреть мнение жителей соответствующего сельского поселения.

Для реорганизации частных образовательных организаций таких правил не установлено, поэтому они реорганизуются в общем порядке, установленном действующим законодательством.

Следует специально отметить, что **факт реорганизации никак не влияет на права обучающихся реорганизуемых образовательных организаций**, они сохраняют право на продолжение обучения в образовательной организации, возникшей в результате реорганизации.

Кроме этого, в соответствии с п. 1 ст. 17 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» преобразование государственных или муниципальных учреждений в некоммерческие организации иных форм или хозяйственное общество допускается в случаях и в порядке, которые установлены законом.

На настоящий момент такой закон не принят. В этой связи преобразование государственных или муниципальных учреждений в некоммерческие организации иных форм станет возможным лишь после принятия соответствующего закона.

Применительно к муниципальным учреждениям действующее законодательство РФ предусматривает одну особенность.

Согласно п. 3 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений. При этом данный закон не предусматривает прав органов местного самоуправления на создание некоммерческих организаций в иных организационно-правовых формах. Следовательно, **преобразование (изменение организационно-правовой формы) муниципального учреждения в иные некоммерческие организации законодательством не допускается**.

На сегодняшний день преобразование (изменение организационно-правовой формы) государственных и муниципальных учреждений не допускается.

***Информационная открытость образовательной организации***

Новый [Федеральный закон](http://xn--273--84d1f.xn--p1ai/zakonodatelstvo/federalnyy-zakon-ot-29-dekabrya-2012-g-no-273-fz-ob-obrazovanii-v-rf) № 273-ФЗ продолжает политику по обеспечению информационной открытости образовательных организаций путем публикации сведений о них в сети «Интернет». В Федеральном законе № 273-ФЗ этому вопросу посвящена отдельная [статья 29](http://xn--273--84d1f.xn--p1ai/zakonodatelstvo/federalnyy-zakon-ot-29-dekabrya-2012-g-no-273-fz-ob-obrazovanii-v-rf#st29). В указанной статье сохраняются все требования к информации, размещаемой на официальном сайте образовательной организации в сети «Интернет», которые предъявлялись ранее [ст. 32](http://xn--273--84d1f.xn--p1ai/zakonodatelstvo/zakon-rossiyskoy-federacii-ot-10-iyulya-1992-g-no-3266-1#st32) Закона РФ «Об образовании», а также добавляется ряд новых требований.

Согласно ч. 3 Федерального закона № 273-ФЗ образовательная организация размещает и обновляет на своем официальном сайте в сети «Интернет» целый ряд информации и документов, **в течение десяти рабочих дней со дня их создания, получения или внесения в них соответствующих изменений**.

Применительно к общеобразовательной организации необходимо обеспечить открытость и доступность следующей информации:

* о дате создания образовательной организации, об учредителе, учредителях образовательной организации, о месте нахождения образовательной организации и ее филиалов (при наличии), режиме, графике работы, контактных телефонах и об адресах электронной почты;
* о структуре и об органах управления образовательной организацией;
* о реализуемых образовательных программах с указанием учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практики, предусмотренных соответствующей образовательной программой;
* о численности обучающихся по реализуемым образовательным программам за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и по договорам об образовании за счет средств физических и (или) юридических лиц (обратите внимание, что необходимо указывать, в том числе, и обучающихся по программам дополнительного образования, профессионального обучения, которые, могут в муниципальной школе обучатся на платной основе);
* о языках образования (в соответствии со ст. 14 Федерального закона № 273-ФЗ);
* о федеральных государственных образовательных стандартах;
* о руководителе образовательной организации, его заместителях, руководителях филиалов образовательной организации (при их наличии);
* о персональном составе педагогических работников с указанием уровня образования, квалификации и опыта работы;
* о материально-техническом обеспечении образовательной деятельности (в том числе о наличии оборудованных учебных кабинетов, объектов для проведения практических занятий, библиотек, объектов спорта, средств обучения и воспитания, об условиях питания и охраны здоровья обучающихся, о доступе к информационным системам и информационно-телекоммуникационным сетям, об электронных образовательных ресурсах, к которым обеспечивается доступ обучающихся);
* о результатах приема по каждой профессии, специальности среднего профессионального образования (при наличии вступительных испытаний), каждому направлению подготовки или специальности высшего образования с различными условиями приема (на места, финансируемые за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, по договорам об образовании за счет средств физических и (или) юридических лиц) с указанием средней суммы набранных баллов по всем вступительным испытаниям, а также о результатах перевода, восстановления и отчисления;
* о количестве вакантных мест для приема (перевода) по каждой образовательной программе (начального общего, основного общего и среднего общего образования с конкретизацией по классам);
* о наличии интерната;
* об объеме образовательной деятельности, финансовое обеспечение которой осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, по договорам об образовании за счет средств физических и (или) юридических лиц;
* о поступлении финансовых и материальных средств и об их расходовании по итогам финансового года.

Также на официальной сайте общеобразовательной организации размещаются копии следующих документов:

* устава образовательной организации;
* лицензии на осуществление образовательной деятельности (с приложениями);
* свидетельства о государственной аккредитации (с приложениями);
* плана финансово-хозяйственной деятельности образовательной организации, утвержденного в установленном законодательством РФ порядке, или бюджетной сметы образовательной организации;
* локальных нормативных актов, предусмотренных ч. 2 ст. 30 Федерального закона № 273-ФЗ, правил внутреннего распорядка обучающихся, правил внутреннего трудового распорядка, коллективного договора.

3) отчета о результатах самообследования;

4) документа о порядке оказания платных образовательных услуг, в том числе образца договора об оказании платных образовательных услуг, документа об утверждении стоимости обучения по каждой образовательной программе;

5) предписаний органов, осуществляющих государственный контроль (надзор) в сфере образования, отчетов об исполнении таких предписаний;

6) иной информации, которая размещается, опубликовывается по решению образовательной организации и (или) размещение, опубликование которой являются обязательными в соответствии с законодательством РФ. Например, информация в соответствии с п. 3.2 ст. 32 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Перечень размещаемой информации расширен в ст. 29 Федерального закона № 273-ФЗ. Например, ранее на уровне федерального законодательства размещение информации о персональном составе педагогических работников, с указанием конкретной информации о каждом работнике, не предусматривалось. В связи с этим данная информация отсутствует на многих сайтах образовательных организаций, поскольку ранее для размещения данных, которые являются персональными данными, требовалось согласие работников. Такое согласие давали далеко не все. Теперь же данные персональные данные размещаются на основании требований федерального закона, т.е. и в отсутствие согласия субъектов персональных данных.

Указанная информация и документы подлежат размещению на официальном сайте образовательной организации в сети "Интернет" и обновлению в течение десяти рабочих дней со дня их создания, получения или внесения в них соответствующих изменений.

Правила размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и обновления информации об образовательной организации» установлены постановлением Правительства РФ от 10 июля 2013 г. № 582.

Во многом данное постановление Правительства РФ воспроизводит ст. 29 Федерального закона № 273-ФЗ. Вместе с тем, оно устанавливает и ряд новых требований.

Пользователю официального сайта должна быть предоставлена наглядная информация о структуре официального сайта, включающая в себя ссылку на официальный сайт Минобрнауки России в сети «Интернет».

Информация должна быть размещена в текстовой и (или) табличной формах, а также в форме копий документов в соответствии с требованиями к структуре официального сайта и формату представления информации, установленными Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки. На настоящий момент такие требования пока не приняты, однако их проект разработан и прошел общественное обсуждение.

Технологические и программные средства, которые используются для функционирования официального сайта, должны обеспечивать:

а) доступ к размещенной на официальном сайте информации без использования программного обеспечения, установка которого на технические средства пользователя информации требует заключения лицензионного или иного соглашения с правообладателем программного обеспечения, предусматривающего взимание с пользователя информации платы;

б) защиту информации от уничтожения, модификации и блокирования доступа к ней, а также иных неправомерных действий в отношении нее;

в) возможность копирования информации на резервный носитель, обеспечивающий ее восстановление;

г) защиту от копирования авторских материалов.

Информация на официальном сайте должна быть размещена на русском языке, а также может быть размещена на государственных языках республик, входящих в состав РФ, и (или) на иностранных языках.

В связи с тем, что размещаемая информация и документы столь многочисленны, а также в связи с тем, что большая часть информации и документов может достаточно оперативно изменяться, необходимо обеспечить ведение сайта в соответствии с требованиями законодательства.

Для этого необходимо, в первую очередь, проанализировать, в деятельности каких работников возникает информация и документы, которые необходимо размещать на сайте (например, рабочие программы учебных дисциплин разрабатываются педагогическими работниками, информацией о вновь поступившем на работу сотруднике владеет специалист, ведущий кадровое делопроизводство, а изменения в материально-техническом обеспечении образовательной деятельности отслеживает работник, ответственный за административно-хозяйственные вопросы).

Вторым шагом необходимо определить, на кого будет возложено непосредственно ведение сайта, т.е. кто конкретно должен будет размещать эту информацию с чисто технической точки зрения. Это может быть как работник образовательной организации (отдельная ставка или часть ставки, возложение обязанностей в рамках внутреннего совмещения с доплатой), либо юридическое или физическое лицо по гражданско-правовому договору (заключаемому с соблюдением всех требований к процедурам заключения).

Далее необходимо закрепить обязанности первой группы лиц в установленный срок передавать необходимую информацию лицу, размещающему информацию на сайте (с внесением соответствующих изменений в трудовой договор, должностную инструкцию и т.п. документы). Необходимо закрепить также обязанность лица, размещающего информацию на сайте, в определенный срок разместить эту информацию (документы). При определении сроков необходимо учитывать, что с момента появления информации, документа до момента обновления информации на сайте должно пройти не более 10 рабочих дней.

***Компетенция общеобразовательной организации***

Компетенция образовательной организации определятся в ст. 28 Федерального закона № 273-ФЗ. Следует отметить, что перечень вопросов отнесенных к компетенции образовательной организации является открытым, поскольку п. 22 ч. 3 данной статьи предусматривает, что к компетенции образовательной организации могут быть отнесены иные вопросы в соответствии с законодательством РФ.

**К компетенции образовательной организации относятся:**

1) разработка и принятие правил внутреннего распорядка обучающихся, правил внутреннего трудового распорядка, иных локальных нормативных актов;

2) материально-техническое обеспечение образовательной деятельности, оборудование помещений в соответствии с государственными и местными нормами и требованиями, в том числе в соответствии с ФГОС, ФГТ;

3) предоставление учредителю и общественности ежегодного отчета о поступлении и расходовании финансовых и материальных средств, а также отчета о результатах самообследования;

4) установление штатного расписания, если иное не установлено нормативными правовыми актами РФ;

5) прием на работу работников, заключение с ними и расторжение трудовых договоров, если иное не установлено Федеральным законом № 273-ФЗ, распределение должностных обязанностей, создание условий и организация дополнительного профессионального образования работников;

6) разработка и утверждение образовательных программ образовательной организации;

7) разработка и утверждение по согласованию с учредителем программы развития образовательной организации, если иное не установлено Федеральным законом № 273-ФЗ;

8) прием обучающихся в образовательную организацию;

9) определение списка учебников в соответствии с утвержденным федеральным перечнем учебников, рекомендованных к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования организациями, осуществляющими образовательную деятельность, а также учебных пособий, допущенных к использованию при реализации указанных образовательных программ такими организациями;

10) осуществление текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся, установление их форм, периодичности и порядка проведения;

11) поощрение обучающихся в соответствии с установленными образовательной организацией видами и условиями поощрения за успехи в учебной, физкультурной, спортивной, общественной, научной, научно-технической, творческой, экспериментальной и инновационной деятельности, если иное не установлено настоящим Федеральным законом;

12) индивидуальный учет результатов освоения обучающимися образовательных программ и поощрений обучающихся, а также хранение в архивах информации об этих результатах и поощрениях на бумажных и (или) электронных носителях;

13) использование и совершенствование методов обучения и воспитания, образовательных технологий, электронного обучения;

14) проведение самообследования, обеспечение функционирования внутренней системы оценки качества образования;

15) обеспечение в образовательной организации, имеющей интернат, необходимых условий содержания обучающихся;

16) создание необходимых условий для охраны и укрепления здоровья, организации питания обучающихся и работников образовательной организации;

17) организация социально-психологического тестирования обучающихся в целях раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования;

18) создание условий для занятия обучающимися физической культурой и спортом;

19) приобретение или изготовление бланков документов об образовании и (или) о квалификации, медалей "За особые успехи в учении";

20) содействие деятельности общественных объединений обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, осуществляемой в образовательной организации и не запрещенной законодательством РФ;

21) организация научно-методической работы, в том числе организация и проведение научных и методических конференций, семинаров;

22) обеспечение создания и ведения официального сайта образовательной организации в сети «Интернет».

Кроме этого, образовательные организации вправе вести в соответствии с законодательством РФ научную и (или) творческую деятельность, если такая деятельность предусмотрена их уставами.

Также образовательная организация вправе вести консультационную, просветительскую деятельность, деятельность в сфере охраны здоровья граждан и иную не противоречащую целям создания образовательной организации деятельность, в том числе осуществлять организацию отдыха и оздоровления обучающихся в каникулярное время (с круглосуточным или дневным пребыванием).

Кроме предоставления прав по решению тех или иных вопросов ч. 6 рассматриваемой статьи устанавливает **обязанность образовательной организации** по осуществлению своей деятельности в соответствии с законодательством об образовании, в том числе:

1) обеспечивать реализацию в полном объеме образовательных программ, соответствие качества подготовки обучающихся установленным требованиям, соответствие применяемых форм, средств, методов обучения и воспитания возрастным, психофизическим особенностям, склонностям, способностям, интересам и потребностям обучающихся;

2) создавать безопасные условия обучения, воспитания обучающихся, присмотра и ухода за обучающимися, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации;

3) соблюдать права и свободы обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, работников образовательной организации.

Федеральный закон № 273-ФЗ не содержит строгого требования о том, что все, что отнесено к компетенции образовательной организации, она должна реализовывать лично. В связи с этим актуальным является привлечение тех или иных сторонних лиц на возмездной основе для осуществления определенных функций образовательной организации (аутсорсинг). Например, по организации питания обучающихся и работников образовательной организации.

Приложение 4 к Решению Совета глав правительств СНГ «О Межгосударственной программе инновационного сотрудничества государств-участников СНГ на период до 2020 года» определяет эту деятельность следующим образом.

**Аутсорсинг** (Outsoursing) - поиск ресурсов во внешней среде организации. Организационное решение о передаче на договорной основе непрофильных функций (процессов, направлений деятельности) сторонним организациям, которые обладают соответствующими техническими и/или управленческими знаниями и средствами в какой-либо области.

Передача функций на аутсорсинг осуществляется на основе договора (оказания услуг или выполнения работ). Следует отметить, что передача функций образовательной организации на аутсорсинг не снимает с нее ответственности за осуществление функций, которые отнесены к ее компетенции.

Фактически, правовым механизмом такой передачи становится заключение гражданско-правового договора с третьим лицом (причем это может быть юридическое лицо, физическое лицо, в том числе обладающее статусом индивидуального предпринимателя). В связи с этим необходимо соблюдать требования законодательства к заключению гражданско-правовых договоров.

Это не только требования Гражданского кодекса Российской Федерации, но и требования Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", а также Федерального закона от 18 июля 2011 г. N 223-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц". Изложение положений данных нормативных правовых актов требует значительной детализации и выходит за рамки данного учебного пособия.

***Правомочия образовательной организации в отношении имущества***

Стратегия развития российского образования ставит задачу повышения доступности качественного образования при эффективном использовании ресурсов образовательных организаций. Усилия направлены на стимулирование инноваций за счет стремления образовательных организаций к поддержанию и постоянному повышению качества и конкурентоспособности, расширение спектра возможностей образовательного выбора для учащихся, повышение автономии образовательных учреждений и оптимизации бюджетных расходов.

Реализация этих задач предполагает высокую степень автономии образовательных организаций в вопросах управления имущественным комплексом. Одновременно с этим необходима эффективная защита имущественного комплекса образовательных учреждений от возможной утраты по различным причинам.

**Общими нормами, регулирующими вопросы имущества образовательных организаций, являются статьи 123.21, 296-298 ГК РФ.**

Согласно данным статьям, образовательные организации должны иметь в собственности или на ином законном основании имущество, необходимое для осуществления образовательной деятельности, а также иной предусмотренной уставами образовательных организаций деятельности. Это требование вытекает из факта лицензирования образовательной деятельности – образовательная организация, не обладающая необходимым имуществом, не сможет получить лицензию и не сможет вести образовательную деятельность.

Законные основания могут быть различных типов. Имущество может находиться у организации на вещном праве – это не только собственность, но и оперативное управление.

Возможности образовательной организации в отношении ее имущества ключевым образом зависят от организационно-правовой формы данной организации. Можно выделить организации-собственники своего имущества (например, образовательные фонды, некоммерческие партнерства, автономные некоммерческие организации). Данные организации обладают всей полнотой полномочий в отношении имущества, решения свободно принимаются органами управления образовательной организации, которым, в соответствии с учредительными документами предоставлено такое право (на практике, решения принимаются руководителем, а ключевые решения могут требовать определенного участия коллегиальных органов управления).

С другой стороны, имеются организации – не собственники своего имущества, это государственное или муниципальное учреждение. Они существенным образом ограничены в распоряжении имуществом, поскольку не являются собственниками, а обладают имуществом на праве оперативного управления.

**Согласно статье 296 ГК РФ, учреждение, за которым имущество закреплено на праве оперативного управления, владеет, пользуется этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжается этим имуществом с согласия собственника этого имущества.**

Таким образом, в ходе владения и пользования имуществом все три типа учреждения должны учитывать цели деятельности учреждения, закрепленные в уставе учреждения, а также назначение имущества. Распоряжение же имуществом по общему правилу требует согласия собственника имущества.

При этом под распоряжением понимается не только отчуждение (продажа) имущества. **Распоряжением является определение юридической либо фактической судьбы имущества**, что включает в себя как продажу (либо иное отчуждение) имущества, так и передача имущества в аренду либо безвозмездное пользование, в том числе и в рамках договоров, регулирующих совместное осуществление некоммерческой по своему характеру деятельности. Все это также является распоряжением имуществом, для чего необходимо согласие собственника. При этом длительность передачи имущества в аренду или пользование не играет никакой роли при оценке данных действий как распоряжения имуществом. В этом смысле согласие собственника требуется как в ситуации, когда имущество передается в аренду на год, так и в ситуации, когда имущество передается в безвозмездное пользование на один час.

**Возможности различных типов учреждений по распоряжению имуществом определяются статьей 298 ГК РФ.**

***Казенное учреждение*** не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника имущества, любым имуществом, независимо от его типа.

***Бюджетное учреждение*** без согласия собственника не вправе распоряжаться особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным бюджетным учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества, а также недвижимым имуществом. Остальным имуществом, находящимся у него на праве оперативного управления, бюджетное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно, если иное не установлено законом.

***Автономное учреждение*** без согласия собственника не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним собственником или приобретенными автономным учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение такого имущества. Остальным имуществом, находящимся у него на праве оперативного управления, автономное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно, если иное не установлено законом.

Имущество может находиться у образовательной организации на обязательственном праве – например, на праве аренды, безвозмездного пользования, вытекающем из соответствующих договоров (аренды, безвозмездного пользования, совместной деятельности). В такой ситуации права образовательной организации в отношении данного имущества определены гражданско-правовыми требованиями к договорам соответствующего типа, и, в большей степени, положениями конкретного договора.

Достаточно частой является ситуация, когда учредитель размещает одно образовательное учреждение на площадях, закрепленных на праве оперативного управления за иным подведомственным ему учреждением. Довольно часто такое размещение оформляется договором аренды. Наиболее болезненными вопросами в такой ситуации являются проблемы распределения расходов на содержание имущества – они не могут быть профинансированы для учреждения, за которым имущество закреплено на праве оперативного управления, поскольку имущество передано в аренду. Финансирование же их для арендующего подведомственного учреждения создает излишнюю налоговую нагрузку. В связи с этим наиболее оптимальным в такой ситуации является заключение договора безвозмездного пользования, что позволит осуществлять содержание имущества в составе субсидии подведомственному учреждению, за которым имущество закреплено на праве оперативного управления.

В более редких случаях речь идет о заключении учредителем договора аренды площадей с третьим лицом, при этом выгодоприобретателем по договору является образовательное учреждение, подведомственное учредителю. Условия таких договоров могут быть любыми, и описание ситуации зависит от конкретного договора аренды.

***Особенности распоряжения государственным (муниципальным) имуществом***

Имущество, закрепленное за государственными (муниципальными) учреждениями, является государственным (муниципальным), а потому должны соблюдаться некоторые специфические законодательные нормы в отношении распоряжения им.

Согласно ч. 1 ст. 17.1 Федерального закона от 27 июня 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» **заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества**, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, **может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров**.

В соответствии с ч. 3 данной статьи в этом же порядке осуществляется заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении:

* государственного или муниципального недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за государственными или муниципальными автономными учреждениями;
* государственного или муниципального имущества, которое принадлежит на праве оперативного управления государственным или муниципальным бюджетным и казенным учреждениям.

Из данного требования установлены определенные ***исключения***, в частности, **соблюдение порядка не требуется, если имущество передается:**

* государственным органам, органам местного самоуправления, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку РФ;
* государственным и муниципальным учреждениям, государственным корпорациям, государственным компаниям;
* некоммерческим организациям, созданным в форме ассоциаций и союзов, религиозных и общественных организаций (объединений) (в том числе политическим партиям, общественным движениям, общественным фондам, общественным учреждениям, органам общественной самодеятельности, профессиональным союзам, их объединениям (ассоциациям), первичным профсоюзным организациям), объединений работодателей, товариществ собственников жилья, социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими деятельности, направленной на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в РФ, а также других видов деятельности, предусмотренных статьей 31.1 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;
* образовательным учреждениям независимо от их организационно-правовых форм, медицинским учреждениям частной системы здравоохранения;
* лицу, с которым заключен государственный или муниципальный контракт по результатам конкурса или аукциона, проведенных в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», если предоставление указанных прав было предусмотрено конкурсной документацией, документацией об аукционе для целей исполнения этого государственного или муниципального контракта. Срок предоставления указанных прав на такое имущество не может превышать срок исполнения государственного или муниципального контракта;
* на срок не более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев (предоставление указанных прав на такое имущество одному лицу на совокупный срок более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев без проведения конкурсов или аукционов запрещается);
* по соответствующему договору и при этом являющееся частью или частями помещения, здания, строения или сооружения, при условии что общая площадь передаваемого имущества составляет не более чем 20 м2 и не превышает 10% площади соответствующего помещения, здания, строения или сооружения, права на которые принадлежат лицу, передающему такое имущество.

Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» указанный перечень указанных исключений расширен, статья дополнена следующей важной нормой.

**Заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования в отношении государственного или муниципального имущества государственных или муниципальных организаций, осуществляющих образовательную деятельность, осуществляется без проведения конкурсов или аукционов в случае заключения этих договоров с:**

* медицинскими организациями для охраны здоровья обучающихся и работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность;
* организациями общественного питания для создания необходимых условий для организации питания обучающихся и работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность;
* физкультурно-спортивными организациями для создания условий для занятия обучающимися физической культурой и спортом.

Действует и ряд иных норм, касающихся передачи имущества в аренду. В частности, указанным выше Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ внесены новые, довольно существенные, коррективы.

В соответствии с п. 4 ст. 13 Федерального закона от 24 июля 2008 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», если государственная или муниципальная организация, образующая социальную инфраструктуру для детей, сдает в аренду закрепленные за ней объекты собственности, **заключению договора об аренде должна предшествовать** **проводимая учредителем оценка последствий заключения такого договора** для обеспечения жизнедеятельности, образования, развития, отдыха и оздоровления детей, оказания им медицинской помощи, профилактики заболеваний у детей, их социальной защиты и социального обслуживания.

**Договор аренды не может заключаться, если в результате проведенной оценки последствий его заключения установлена возможность ухудшения указанных условий.**

Порядок проведения оценки для объекта социальной инфраструктуры для детей (к которым относятся и образовательные организации), являющегося федеральной государственной собственностью, включая критерии оценки, порядок создания комиссии по оценке последствий такого решения и подготовки ею заключений устанавливаются Правительством РФ. В случае, если объект социальной инфраструктуры для детей является государственной собственностью субъекта РФ или муниципальной собственностью, регулирование данных вопросов осуществляется уполномоченным органом государственной власти субъекта РФ. В этом смысле региональные органы власти получают некоторую степень контроля за распоряжением муниципальным имуществом, закрепленным за образовательными учреждениями.

Таким образом, общий алгоритм действий образовательной организации – государственного или муниципального учреждения в случае необходимости произвести распоряжение имуществом, таков.

1. Выяснить, является ли имущество недвижимым или особо ценным движимым, для распоряжения которым требуется согласие собственника.
2. При необходимости получить согласие собственника имущества.
3. Если речь идет об объекте социальной инфраструктуры для детей, обеспечить проведение учредителем оценки последствий заключения такого договора (оценка должна подтвердить, что условия не ухудшатся).
4. Выяснить, необходимо ли проводить конкурс или аукцион для передачи имущества на тех условиях и тем лицам, которым планируется это сделать.
5. При необходимости провести конкурс, аукцион.
6. Заключить договор аренды.

Как видно, процедура достаточно сложная. При этом полномочия собственника и полномочия учредителя могут исполнять различные органы государственной или муниципальной власти, что делает ее еще сложнее. В связи с этим зачастую возникают вопросы, всегда ли требуется оформлять арендные отношения.

В целом ряде случаев схожие по своему экономическому значению отношения могут быть оформлены совершенно различным образом, с точки зрения их юридического закрепления.

Например, планируется совместная деятельность, в раках которой учреждение культуры планирует провести в здании образовательного учреждения мероприятие для обучающихся. Возможно два варианта оформления проведения мероприятия. В первом случае, оформляется договор аренды, мероприятие организуется от имени учреждения культуры. Образовательное учреждение не имеет к его организации никакого отношения. Во втором случае, образовательное учреждение самостоятельно организует мероприятие, однако привлекая в качестве непосредственного исполнителя по гражданско-правовому договору учреждение культуры. В этом случае все правоотношения с участниками мероприятия возникнут у образовательного учреждения, аренды не будет (т.к. оно самостоятельно использует свои площади). Однако надо будет выполнить требования к процедурам заключения гражданско-правовых договоров.

***Обеспечение сохранности имущества образовательных организаций***

Отдельной проблемой является проблема обеспечения сохранности имущественного комплекса образовательных организаций. Некоторые нормы, направленные на решение этой задачи, установлены законодательно.

Частью 2 ст. 102 Федерального закона № 273-ФЗ сохраняется запрет приватизации имущества, закрепленного за государственными и муниципальными учреждениями. Государственные и муниципальные образовательные организации, закрепленные за ними на праве оперативного управления или находящиеся в их самостоятельном распоряжении объекты (здания, строения, сооружения) учебной, производственной, социальной инфраструктуры, включая жилые помещения, расположенные в зданиях учебного, производственного, социального, культурного назначения, общежития, а также клинические базы, находящиеся в оперативном управлении образовательных организаций или принадлежащие им на ином праве, приватизации не подлежат.

Согласно части 3 указанной статьи, при ликвидации образовательной организации ее имущество после удовлетворения требований кредиторов направляется на цели развития образования в соответствии с уставом образовательной организации.

В отношении государственных и муниципальных образовательных учреждений гражданское законодательство содержит также дополнительные гарантии, не являющиеся специфическими для сферы образования.

Формулировки статьи 123.21 ГК РФ об ответственности учреждений в данный момент учреждения устанавливают следующую ответственность по своим долгам.

***Казенное учреждение*** отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества.

***Автономное учреждение*** отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением собственником этого имущества или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных собственником его имущества. По обязательствам автономного учреждения, связанным с причинением вреда гражданам, при недостаточности имущества учреждения, на которое может быть обращено взыскание, субсидиарную ответственность несет собственник имущества автономного учреждения.

***Бюджетное учреждение*** отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, в том числе приобретенным за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности, за исключением особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением собственником этого имущества или приобретенного бюджетным учреждением за счет средств, выделенных собственником его имущества, а также недвижимого имущества независимо от того, по каким основаниям оно поступило в оперативное управление бюджетного учреждения и за счет каких средств оно приобретено. По обязательствам бюджетного учреждения, связанным с причинением вреда гражданам, при недостаточности имущества учреждения, на которое может быть обращено взыскание, субсидиарную ответственность несет собственник имущества бюджетного учреждения.

Для казенного учреждения, таким образом, риск утраты имущества в связи с возникновением долга отсутствует – оно отвечает по своим долгам только в пределах имеющихся денежных средств.

Автономное же и бюджетное учреждение отвечают по своим долгам не только денежными средствами, но и имуществом. Часть имущества бюджетного и автономного учреждений защищена от взыскания. Для бюджетных учреждений это любое недвижимое имущество и особо ценное движимое имущество, закрепленное за бюджетным учреждением собственником этого имущества или приобретенное бюджетным учреждением за счет выделенных собственником имущества бюджетного учреждения средств. Автономное же учреждение отвечает имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением собственником этого имущества или приобретенных автономным учреждением за счет выделенных таким собственником средств.

Вместе с тем, перераспределение имущественного комплекса между различными образовательными организациями вполне возможно. Учредитель вправе изъять излишнее или неиспользуемое имущество учреждения. Согласно части 2 статьи 296 Гражданского кодекса Российской Федерации, собственник имущества вправе изъять излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество, закрепленное им за учреждением либо приобретенное учреждением за счет средств, выделенных ему собственником на приобретение этого имущества. Имуществом, изъятым у учреждения, собственник этого имущества вправе распорядиться по своему усмотрению. Соответственно, в случае, если имущество не используется, либо используется не по назначению, собственник может инициативно изъять имущество с тем, чтобы далее передать иному подведомственному учреждению.

Зачастую с такой инициативой выступают и сами учреждения. Например, имущество не является необходимым, и бремя его содержания не покрывается в полной мере средствами, включаемыми собственником в состав субсидии на содержание имущества. В этой ситуации учреждению экономически выгоднее отказаться от имущества, сняв с себя, тем самым, необходимость его содержать.

Кроме того, образовательные учреждения часто представляют из себя целую сеть учреждений, которая развивается неравномерными темпами. И зачастую то имущество, которое уже является ненужным и устаревшим для одного учреждения, вполне актуально для другого (например, если оснащение различных учреждений оборудованием велось неравномерными темпами). В этом случае также целесообразно изъятие имущества у одного учреждения с целью его передачи другому.

***Финансирование содержания имущества образовательных организаций***

Вопросы финансирования содержания имущества существенным образом зависят от того, является ли образовательная организация государственным или муниципальным учреждением, либо частной некоммерческой организацией.

Во втором случае содержание имущества осуществляется за счет соответствующей образовательной организации, как собственника имущества (иное распределение возможно в отношении, например, арендованного имущества, если договором часть расходов по содержанию имущества возложена на собственника-арендодателя, а образовательная организация-арендатор несет иную часть расходов).

В случае же, когда собственником имущества выступает государство или муниципалитет, предполагается участие собственника имущества в расходах на содержание своего имущества, пусть и закрепленного на праве оперативного управления за конкретными государственными или муниципальными учреждениями. Поэтому в отношении финансирования такого имущества установлено специфическое регулирование.

**Финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания осуществляется с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества**, закрепленных за бюджетным или автономным учреждением учредителем или приобретенных учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки. Следует обратить внимание, что и недвижимость, и особо ценное движимое имущество, чтобы их содержание финансировалось, должны быть переданы учредителем либо приобретены за счет выделенных им средств. Если учреждение само приобрело недвижимость, оно будет осуществлять ее содержание за счет своих доходов.

Недвижимое имущество – круг объектов имущества, довольно четко определяемый на основании законодательного определения недвижимости. Особо ценное же движимое имущество – вопрос намного более неоднозначный, поскольку общих, обязательных для всех норм в этом отношении не существует. Порядок отнесения имущества к категории особо ценного движимого имущества устанавливается Правительством Российской Федерации (Постановление Правительства Российской Федерации от 26.07.2010 № 538), однако он содержит самые общие нормы, в частности, фактически не препятствует учредителю вносить в перечни особо ценного движимого имущества имущество любой стоимости, даже самой небольшой.

Перечни особо ценного движимого имущества бюджетных учреждений определяются соответствующими органами, осуществляющими функции и полномочия учредителя. Перечни особо ценного движимого имущества автономных учреждений определяются:

порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в отношении автономных учреждений, которые созданы на базе имущества, находящегося в собственности субъекта Российской Федерации;

в порядке, установленном местной администрацией в отношении автономных учреждений, которые созданы на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности.

Таким образом, то, какой круг имущественных объектов попадет в перечень особо ценного движимого имущества для конкретного учреждения, зависит в основном от усмотрения учредителя. Практика тут самая разнообразная, от перечней, в которые включались буквально несколько объектов стоимостью более 500 тысяч рублей, до включения любого имущества дороже 3 тысяч рублей.

**В случае сдачи в аренду** с согласия учредителя недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным или автономным учреждением учредителем или приобретенного бюджетным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, **финансовое обеспечение содержания такого имущества учредителем не осуществляется**. Арендная плата должна покрывать расходы на содержание такого имущества.

В связи с этим образовательным учреждением целесообразно оформлять в качестве договоров аренды именно договоры, по которым пользование имуществом происходит на возмездных основаниях. В практике до сих пор встречаются ситуации, когда «арендой» фактически именуется договор безвозмездного пользования имуществом, в итоге арендодатель как не получает денежных средств о арендатора в количестве, достаточном для содержания имущества, так и лишается права на получение денежных средств для такого содержания от учредителя.

Вместе с тем, зачастую возникают вопросы, может ли учредитель содержать имущество, которое не подпадает под те категории, расходы на содержание которых должны финансироваться учредителем. Например, учреждение приобрело ценное имущество на доходы от приносящей доходы деятельности, и могло бы использовать его с целью выполнения государственного или муниципального задания, однако содержание этого имущества стоит дорого (например, расходы на обслуживание велики). И осуществить его использование за свой счет учреждение возможности не имеет. Учредитель же не видит возможностей профинансировать такое имущество самостоятельно. В данном случае расходы на использование имущества могли бы как быть включены в состав расходов при расчете нормативных затрат на оказание услуги, так и доведены в форме иной (не на выполнение задания) субсидии до учреждения.

Согласно Федеральному закону № 273-ФЗ, вводится также несколько новых дополнительных гарантий.

Не допускается включение расходов на содержание недвижимого имущества государственных и муниципальных образовательных организаций, реализующих образовательную программу дошкольного образования, в родительскую плату за присмотр и уход за ребенком в таких организациях.

Не допускается включение расходов на содержание недвижимого имущества государственных и муниципальных образовательных организаций в родительскую плату за содержание детей в образовательной организации, имеющей интернат, за осуществление присмотра и ухода за ребенком в группах продленного дня в таких организациях.

1. Лаптев В.В. Предпринимательское право. Понятие и субъекты. – М.: Юрист, 1997. С. 45. [↑](#footnote-ref-1)
2. Брагинский М., Ярошенко К. Граждане (физические лица). Юридические лица // Хозяйство и право. – 1995. – № 2. С. 45. [↑](#footnote-ref-2)
3. Старая английская поговорка гласит: Корпорация не может краснеть. [↑](#footnote-ref-3)