Министерство культуры и архивов Иркутской области

Государственное бюджетное учреждение культуры
«Иркутский областной Дом народного творчества»

Правовое обеспечение платной деятельности в культурно-досуговом учреждении

Методические рекомендации для руководителей и специалистов КДУ Иркутской области

Абидуева Елена Валерьевна,
ведущий специалист
по методике клубной работы ГБУК «ИОДНТ»,
эксперт информационно-справочной системы «Культура»

г. Иркутск

Правовое обеспечение платной деятельности в культурно-досуговом учреждении

Нормативно-правовое регулирование оказания платных услуг в КДУ осуществляется федеральными, региональными и муниципальными правовыми актами.

На основании перечисленных актов в учреждениях принимаются локальные нормативные акты (приказы, положения, порядки и т.п.).

Локальные нормативные акты учреждений не являются нормативными правовыми, то есть не создают новые требования для получателей услуг, а только конкретизируют то, что предусмотрено на федеральном, региональном и муниципальном уровне с учетом специфики деятельности конкретного учреждения, в том числе его типа.

К нормативным правовым актам, которые КДУ обязательно должно учитывать при разработке локальных актов и требования которых учреждения не могут менять, относятся следующие законодательные акты.

1. **Первую группу составляют законы, определяющие основы правового статуса автономных, бюджетных и казенных учреждений**: Бюджетный кодекс РФ (ст. 161), Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ст. 9.2), Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», а также правовые акты другого уровня (региональные и муниципальные), принятые во исполнение закона.

К каким ошибкам может привести игнорирование требований указанных законов? Например:

<table>
<tr><th>Ошибка учреждения</th><th>Норма закона</th></tr>
<tr><td>Казенное КДУ в Положении о платной деятельности закрепляет, что доходы от платных услуг оно оставляет себе</td><td>Ч. 3 ст. 161 БК РФ: доходы, полученные от платной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации</td></tr>
<tr><td colspan="2">Как не сделать ошибку: такое условие казенные КДУ в свое положение включать не вправе. Все доходы должны учитываться в муниципальном бюджете и только потом в установленном порядке учредитель может направить их на финансирование сметы учреждения.</td></tr>
<tr><td>Бюджетное КДУ самостоятельно рассчитывает стоимость платных услуг и утверждает их прейскурантом</td><td>Ч. 4 Ст. 9.2 ФЗ «О некоммерческих организациях»: Порядок определения указанной платы устанавливается соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, если иное не предусмотрено федеральным законом.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Как не сделать ошибку: прежде чем рассчитать цену с учетом спроса, покупательной способности и потребностей самого учреждения, нужно ознакомиться с правовым актом, принятом в Вашем муниципальном образовании, который регулирует порядок установления платы, включая необходимость согласования прейскуранта с учредителем, предельные цены на платные услуги.</td></tr>
</table>

Обратите внимание, что часто федеральные законы предусматривают компетенцию учредителя в решении вопросов организации платной деятельности, учредитель – это муниципальное образование. Нельзя просто брать и переносить опыт коллег из соседнего поселения на свое учреждение, так как в Вашем поселении может быть принят совсем другой порядок оказания платных услуг.

Это очень затрудняет не только работу руководителей и специалистов муниципальных КДУ, так как сначала надо найти нужный документ, но также и оказание методической помощи в разработке локального акта. Чтобы дать конкретный совет по ситуации, нужно знать муниципальные правовые акты, а они, как правило, не выложены в открытый доступ.

Общей и частой ошибкой и бюджетных, и казенных КДУ является путаница в предоставлении платных услуг при исполнении задания. Прежде чем в рамках фестиваля начинать продавать билеты на вход или брать плату за посещение кружка, обратите внимание на то, какую услугу по организации культурно-массовых мероприятий Вам в задание вписал учредитель. Ее номер необходимо проверить на сайте https://bus.gov.ru/servicesNew в общероссийском и региональном перечне государственных и муниципальных услуг (и работ), и удостовериться, что Вам в задание включена услуга или работа, которая позволяет взимать плату с посетителей.

2. **Вторую группу составляют федеральные правовые акты, которые регулируют оказание услуг посетителям.** При подготовке локальных актов необходимо учитывать нормы Конституции РФ, Гражданского кодекса, Основы законодательства о культуре, Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-I «О защите прав потребителей», Правила оказания услуг связи по передаче данных, утв. постановлением Правительства РФ от 23 января 2006 г. № 32, Постановление Правительства РФ от 17 ноября 1994 г. № 1264 «Об утверждении Правил по киновидеообслуживанию населения». Во исполнение этих федеральных актов также могут быть приняты региональные и местные правовые акты.

Законодательство, включенное в эту группу, устанавливает рамочные требования к порядку предоставления платных услуг: регулирует предоставление льгот, заключение и исполнение договоров по платным услугам.

Обратите внимание, что Закон о защите прав потребителей распространяется только на отношения КДУ с физическими лицами.

КДУ как учреждениям социальной сферы необходимо обратить внимание на случаи льготного или бесплатного посещения организаций культуры, определенные законодательством.

Статья 52 Основ законодательства о культуре предусматривает, что учреждения культуры могут устанавливать льготы для детей дошкольного возраста, обучающихся, инвалидов, военнослужащих, проходящих военную службу по призыву. Конкретный перечень определяет муниципальное образование.

Все иные, не предусмотренные муниципальными правовыми актами категории льготников, бюджетные КДУ финансируют за счет доходов от платной и иной приносящей доход деятельности, – казенные КДУ не имеют право включать в локальные нормативные акты. Во всех иных случаях, цена работ или услуг должна быть одинаковой для потребителей соответствующей категории.

Гражданский кодекс предусматривает, что учреждение культуры не вправе без наличия оснований отказывать в оказании услуг. Например, если в продаже не осталось билетов на выставку или концерт, то вы не сможете по объективным причинам заключить договор и обеспечить доступ к культурным благам, который гарантирует Конституция РФ. Но если вы попытаетесь отказать в доступе конкретному лицу по какому-либо дискриминационному признаку, не связанному с установленными законодательством ограничениями, то вы нарушаете гражданское законодательство. К таким, например, как отказ культурно-досугового учреждения заключить договор на посещение кружка с лицом, которое недобросовестно ранее исполняло свои обязанности по оплате занятий, не будет являться законным. В такой ситуации КДУ имеет право обратиться в суд за взысканием неоплаченной части занятий, но препятствий для гражданина на реализацию его конституционного права по участию в культурной жизни учреждение культуры

создавать не имеет права. Обиженный посетитель вправе обратиться в суд за понуждением в заключении договора, а также за взысканием морального вреда.

3. **Устав Учреждения.**

В системе правовых актов, регулирующих платную деятельность КДУ, Устав занимает самое важное место с точки зрения возможности КДУ оказывать платную деятельность.

Формально, за содержание устава несет ответственность учредитель, так как именно правовым актом учредителя устав утверждается. Но при проведении проверок платной деятельности КДУ проверяющие начнут контрольные мероприятия именно с изучения устава и при наличии замечаний потребуют обеспечить их устранение именно от учреждения.

Самой сложной задачей для руководителей КДУ является формирование перечней видов деятельности, по которым учреждение сможет оказывать платные услуги. Казенные КДУ формируют один перечень видов деятельности, а бюджетные КДУ – отдельно перечень основных видов деятельности и перечень иных видов деятельности. Виды деятельности не надо придумывать, их желательно брать в соответствии с формулировками законодательства: например, творческая, культурная деятельность (Основы законодательства о культуре), рекламная деятельность (ФЗ «О рекламе»), благотворительная деятельность (ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)»). И ни в коем случае не стоит включать в устав конкретные наименования услуг и работ, так как законодательство этого не предусматривает, и тем самым вы ограничите свою хозяйственную самостоятельность.

4. **Локальные акты учреждения**. Само по себе законодательство не предусматривает необходимость разработки Положения или порядка, регулирующего организацию платной деятельности в КДУ. Однако, поскольку эту часть хозяйственной жизни учреждений постоянно проверяют, в учреждении должны быть утверждены правила, которых, должно придерживается само учреждение при оказании платных услуг, и которые будут понятны и проверяющим, и посетителям.

Поэтому в Вашем Положении о платных услугах обязательно должна быть информация:

- о том, как заключаются договоры (к кому обращаться посетителям и кто может пояснить все возникающие вопросы по заключенным договорам проверяющим);
- как определяется плата (обязательно указываете муниципальные правовые акты, которые вы учли при определении стоимости услуг и лицо, ответственное за расчет цены);
- стоимость услуг (прейскурант), за исключением случаев, когда услуга не является типовой и цена определяется с учетом условий договора на ее оказание;
- порядок информирования о ценах и услугах учреждения (сайт, социальные сети, доски объявлений, стенды);
- порядок рассмотрения претензий на качество оказания услуг (к кому обращаться при наличии замечаний).

Очень часто в положение включают информацию о том, какие расходы учреждения финансируются за счет платных услуг. Законодательство содержит ряд неочевидных правил, которые надо учитывать, если вы решили эту информацию включить в свое Положение:

1. нельзя направлять всю прибыль от платной и иной деятельности на оплату работников учреждения: учреждение является некоммерческой организацией и не должно распределять прибыль исключительно между своими участниками (работниками). Если в Вашем КДУ сложилась именно такая ситуация (в связи с необходимостью обеспечить поэтапный рост заработной платы и выполнения показателя по средней заработной плате),

то оформите поручение (распоряжение, приказ) учредителя, чтобы показать, что именно им было дано соответствующее указание;

2. бюджетным КДУ нельзя направлять полученную прибыль на деятельность, не соответствующую целям создания КДУ, – так как законом запрещено осуществлять несоответствующую целям создания деятельность в принципе, этот запрет предполагает невозможность ее финансирования в частности. За казенные КДУ вопрос о том, на какие цели направляется доход от платных услуг, решает учредитель;

3. вопрос о возможности КДУ направлять доходы от платной деятельности на осуществление благотворительных проектов и программ надо решать на уровне устава. Иначе, с точки зрения эффективности для собственной экономики учреждения такая деятельность проверяющими может быть поставлена под сомнение: ведь учреждение куда-то отдает средства от собственных доходов (бесплатно предоставляет культурные блага другим лицам), а не оставляет их в своем распоряжении (не развивает собственную деятельность). Включите благотворительную деятельность в состав видов деятельности, указанных в уставе, который утверждается учредителем и собственником вашего учреждения. Таким образом, вы согласуете возможность направления доходов КДУ на благотворительные проекты иных организаций и физических лиц. Ответственность за проведение бесплатных мероприятий, да еще и не включенных в задание, руководитель учреждения нести не должен;

4. направления и суммы расходования доходов от платной деятельности КДУ должны соответствовать сведениям плана финансово-хозяйственной деятельности бюджетного учреждения. Особенно важно постараться обеспечить это соответствие в конце финансового года, чтобы иметь возможность отчитаться о выполнении плана, а не писать объяснения проверяющим органам о причинах его невыполнения.

Казенные КДУ в целях определения объема и распределения направлений расходования бюджетных средств руководствуются бюджетной сметой, утверждаемой, как правило, руководителем учреждения[1]. Доходы от платной деятельности казенного учреждения сразу поступают в состав бюджета и влиять на их возврат в учреждение в полном объеме на необходимые учреждению цели, руководитель казенного учреждения практически не может.

Как правило, руководитель КДУ самостоятельно и под свою ответственность определяет направления расходования полученных доходов, если уставом учреждения не предусмотрено, что иные органы управления вправе принимать решения по этим вопросам. Даже если Вы впишите в Положение норму о том, что руководитель КДУ учитывает мнение трудового коллектива при определении направлений расходования доходов от платной деятельности, но в уставе аналогичного положения в полномочиях трудового коллектива не будет, руководитель КДУ самостоятельно будет нести ответственность за эффективность расходования средств от платной деятельности.

Тема организации деятельности КДУ по предоставлению платных услуг и работ является очень сложной и многоаспектной. Руководителю КДУ, юристу, бухгалтеру необходимо ориентироваться не только в привычном бюджетном законодательстве, но и в законодательстве гражданском, которое еще более динамично развивается и предполагает разрешение большинства споров в судебном порядке. Чтобы вывести предоставление платных услуг в КДУ на новый уровень качества, нужно помнить:

- ваше учреждение является равноправным участником гражданского оборота;

---

[1] Приказ Минфина России от 20.11.2007 N 112н "Об Общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений"

- самостоятельным юридическим лицом, в интересах которого – не злоупотреблять своим статусом государственного или муниципального учреждения;

- не надеяться на ресурсы казны;

- необходимо добросовестно осуществлять свои гражданские права и обязанности, идти навстречу посетителям, ориентироваться на его запросы, умело пользоваться своими организационными и творческими ресурсами;

- взаимодействовать с учредителем, другими органами управления там, где это действительно необходимо и выгодно самому учреждению.

Перечисленные правила участия учреждения в хозяйственном обороте самостоятельно и под свою ответственность являются новыми для государственного и муниципального сектора управления. Большинство вопросов решаются в административном порядке, но именно это отличает эффективного руководителя от руководителя старой закалки советского образца и уничтожает в учреждении ту самую архаику, которую все мы так не любим в сфере обслуживания, это помогает получать посетителям учреждения радость от встречи с культурой.