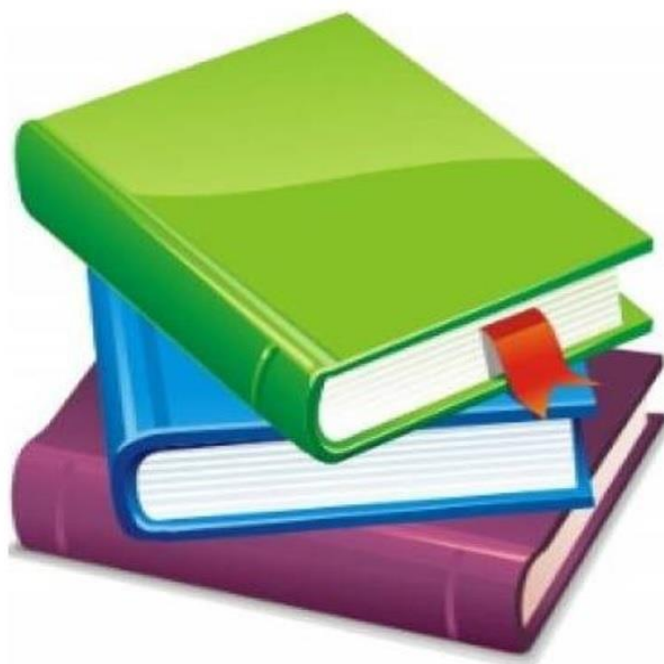




Отчет
о консультационно-методической поддержке



Москва 2015

СОДЕРЖАНИЕ

Отчет о консультационно-методической поддержке в 2015 году	3
Вопросы управления, реструктуризации и сетевого взаимодействия школ	4
Вопросы по финансово-экономическим аспектам деятельности школ ..	52
Рекомендации по повышению эффективности управления деятельностью малокомплектных школ и школ, находящихся в труднодоступной местности	91

ОТЧЕТ О КОНСУЛЬТАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКОЙ ПОДДЕРЖКЕ В 2015 ГОДУ

Консультационно-методическая поддержка осуществлялась с использованием сервисов информационной системы и 2-х каналов «горячей телефонной линии»: +7 (499) 553-06-52 и +7 (499) 653-58-90.

Учитывая разные часовые пояса, в которых находятся образовательные организации, была обеспечена работа «горячей линии» в режиме 8 часов x 5 рабочих дней в неделю.

Охват консультационно-методической поддержкой – все субъекты Российской Федерации.

Консультационно-методическая поддержка осуществлялась, в том числе и с использованием сервисов информационной системы www.little-school.ru через форму обратной связи (рисунок 1).

The screenshot shows the 'Обратная связь' (Feedback) form on the website. The header includes the Russian coat of arms and the text: 'Информационная система для мониторинга и организационно-педагогического сопровождения деятельности малокомплектных школ и школ, находящихся в труднодоступной местности'. There are input fields for 'Введите пароль' (Enter password) and a 'Войти >' (Login) button. A navigation menu contains: 'О проекте', 'Обратная связь', 'Семинар', 'Новости', 'Документы', 'Статистика', 'Форум', 'Методические рекомендации'. The main content area is titled 'Обратная связь' and contains instructions: 'В сообщении указывайте название школы и региона. Это ускорит решение проблемы.', 'Если Вы не можете войти в личный кабинет, пожалуйста, укажите логин и пароль, под которым выполняется вход.', and 'Если возникли проблемы в заполнении форм (что-то не открывается или не показывается), прикладывайте картинку (скрин) страницы с ошибкой.' Below this is a section 'Ответы на вопросы пользователей' with input fields for 'ФИО:', 'Email:', 'Контактный тел.:', 'Тема:' (with a dropdown menu set to 'Другое'), and a large 'Сообщение:' text area. At the bottom, there is a 'Загрузить файл:' section with a '+ Выбрать' button and a 'Код с картинки:' section with a CAPTCHA image.

Рисунок 1 – Форма обратной связи

Для оказания консультационно-методической поддержки использовался адрес электронной почты, на который поступали вопросы от директоров

малокомплектных школ и школ, находящихся в труднодоступной местности:
info@little-school.ru.

Консультационно-методическая поддержка проводилась по всем аспектам деятельности малокомплектных школ и школ, находящихся в труднодоступной местности; по вопросам проведения мониторинга деятельности малокомплектных школ и школ, находящихся в труднодоступной местности.

Для обеспечения консультационно-методической поддержки были привлечены эксперты И.В. Абанкина, к.э.н., проф., директор Института развития образования НИУ ВШЭ и Т.В. Абанкина, к.э.н., проф., директор Центра государственного сектора экономики НИУ ВШЭ.

Анализ основных вопросов, возникающих у руководителей малокомплектных и отдаленных сельских школ и специалистов органов местного самоуправления, представлен ниже.

Вопросы управления, реструктуризации и сетевого взаимодействия школ

Вопрос: Разъясните, пожалуйста, правила транспортного обеспечения обучающихся в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации».

Ответ: Правила транспортного обеспечения обучающихся установлены ст. 40 Федерального закона № 273-ФЗ.

Транспортное обеспечение включает в себя:

- 1) организацию бесплатной перевозки до образовательных организаций и обратно,
- 2) предоставление в соответствии с законодательством Российской Федерации мер социальной поддержки при проезде на общественном транспорте.

Организация бесплатной перевозки обучающихся в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих основные

общеобразовательные программы, между поселениями осуществляется учредителями соответствующих образовательных организаций.

При принятии Федерального закона № 273-ФЗ законодателем достаточно жестко были регламентированы вопросы организации перевозки обучающихся, введено требование о необходимости организации перевозки обучающихся непосредственно учредителем образовательных организаций.

Порядок организации транспортного обеспечения обучающихся определяется локальным нормативным актом учредителя образовательной организации.

Так, например, в Ленинском муниципальном районе Липецкой области действует Положение об организации перевозок учащихся в Ленинском районе Липецкой области, утвержденного постановлением Главы муниципального образования Ленинский муниципальный район Липецкой области от 25 октября 2011 г. № 1525, образовательные учреждения, осуществляющие подвоз учащихся к месту учебы и обратно, несут в установленном законодательством Российской Федерации порядке ответственность за жизнь и здоровье учащихся, перевозимых специальным автобусом, а также за нарушение их прав и свобод.

В соответствии с указанным Положением руководитель образовательного учреждения, осуществляющего школьные перевозки от закрепленного за ним населенного пункта, утверждает список перевозимых учащихся, с указанием их анкетных данных, местожительства и наименований автобусных остановок, на которых они садятся, выдает допуск преподавателю, который проходит специальный инструктаж. Школьный автобус, на котором перевозятся дети, находится на балансе конкретной школы.

Пункт 2 ч. 5 ст. 28 Федерального закона № 273-ФЗ предусматривает, что образовательная организация обязана 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.

В силу п. 8 ч. 1 ст. 41 Федерального закона № 273-ФЗ охрана здоровья обучающихся включает в себя: обеспечение безопасности обучающихся во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Таким образом, из Положения об организации перевозок учащихся в Ленинском муниципальном районе Липецкой области и Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» следует, что с момента посадки ученика в школьный автобус, ответственность за его жизнь и здоровье возлагается на персонал той школы, за которой закреплена соответствующая территория и школьный автобус.

Нередко между участниками образовательных отношений – учредителями образовательных организаций и родителями (законными представителями) обучающихся – возникают споры относительно реализации положения ст. 40 Федерального закона № 273-ФЗ.

Так, заявитель, дочь, которой является ученицей 6 класса МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 1», обратилась в суд с заявлением об оспаривании действий органов местного самоуправления. В мае 2014 г. на собрании родителей учеников школы, проживающих в деревне <...> директор образовательной организации заявила, что им необходимо перевести детей в МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 2», а в противном случае доставку детей до школы МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 1» родители будут осуществлять самостоятельно.

На свое обращение в адрес главы администрации Рыбновского муниципального района Рязанской области 7 июля 2014 года заявитель получила ответ о том, что с 1 сентября 2014 г. подвоз учащихся, проживающих в д. <...>, будет осуществляться к МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 2», поскольку приказом № от 8 мая 2014 г. территория д. <...> закреплена за этой школой. Заявитель просила суд признать действия администрации Рыбновского муниципального района Рязанской области по не организации бесплатной перевозки ее дочери от деревни <...> Рыбновского муниципального района до

МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 1» и обратно, незаконными и обязать администрацию организовать ее бесплатную перевозку по указанному маршруту в срок до 1 сентября 2014 г.

Решением суда в удовлетворении заявленных требований отказано.

В апелляционной жалобе заявитель просила решение отменить, как незаконное и необоснованное, ссылаясь на нарушение судом норм материального права.

Изучив материалы дела, доводы апелляционной жалобы, проверив обжалуемое решение на предмет законности и обоснованности, судебная коллегия пришла к следующему.

Как установлено судом, учредителем МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 1» и МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 2» является администрация Рыбновского муниципального района Рязанской области.

Постановлением Главы Рыбновского муниципального района от 11 октября 2011 г. № 1406 органом администрации района, уполномоченным осуществлять функции и полномочия учредителя образовательных учреждений Рыбновского муниципального района определено Управление образования и молодежной политики администрации Рыбновского муниципального района Рязанской области.

Приказом Управления образования и молодежной политики администрации Рыбновского муниципального района от 8 мая 2014 г. внесены изменения в приказ от 27 апреля 2012 г. «О закреплении определенной территории за образовательным учреждением» перераспределены закрепленные территории за МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 1» и МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 2» в соответствии с приложением к данному приказу, из которого следует что деревня <...> закреплена за образовательным учреждением МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 2». Перераспределение территорий было вызвано переполненностью «Средняя общеобразовательная школа № 1» учениками.

Из материалов дела следует, что администрация Рыбновского муниципального района Рязанской области выполняет возложенную на нее обязанность по организации бесплатной перевозки детей из деревни <...> до образовательного учреждения, закрепленного за данной территорией в пределах границ Рыбновского района, то есть до МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 2». Данное обстоятельство апеллятором не оспаривалось.

Отказывая в удовлетворении требований об обязанности администрации Рыбновского муниципального района Рязанской области организовать бесплатную перевозку от деревни <...> до МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 1», районный суд пришел к правильному выводу об отсутствии правовых оснований для возложения на орган местного самоуправления такой обязанности, поскольку, не оспаривая приказ Управления образования и молодежной политики администрации Рыбновского муниципального района от 8 мая 2014 г. о внесении изменений в приказ от 27 апреля 2012 года «О закреплении определенной территории за образовательным учреждением», заявитель не представил доказательства нарушения указанным органом прав ученика на общедоступное и бесплатное образование и действующего законодательства, регулирующего возникшие правоотношения.

Довод заявителя о том, что перевод ее дочери в МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 2» каким-либо образом ухудшит положение заявителя, не основан на доказательствах, поэтому подлежит отклонению.

В недавнем прошлом в Российской Федерации действовали различные схемы организации перевозки, в том числе схемы организации ее с регионального уровня, а также выделения средств на такую организацию образовательным учреждениям. В настоящее время существовавшая в течение долгого времени неопределенность полномочий, приводившая к разнородной практике организации транспортного обеспечения в субъектах Российской Федерации устранена, обязанность по организации транспортного обеспечения обучающихся возложена на учредителей образовательных организаций.

Тем не менее, данное положение не означает обязанности учредителя иметь в своем составе специальное подразделение, задачей которого была бы организация перевозки обучающихся.

Безусловно, учредитель образовательной организации вправе иметь собственные транспортные средства в целях выполнения обязанности, возложенной ст. 40 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Вместе с тем, данное полномочие может быть реализовано путем размещения государственного (муниципального) заказа в соответствии с процедурами, регламентируемыми законодательством о государственных (муниципальных) закупках.

Наличие на балансе образовательной организации транспортных средств, в том числе, автобусов законодательством Российской Федерации не запрещается.

Вопрос: Что такое сетевая форма организации образования? Что такое договор о сетевой форме образования?

Ответ: В соответствии со ст.15 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» сетевая форма реализации образовательных программ (далее - сетевая форма) обеспечивает возможность освоения обучающимся образовательной программы с использованием ресурсов нескольких организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе иностранных, а также при необходимости с использованием ресурсов иных организаций.

В реализации образовательных программ с использованием сетевой формы наряду с организациями, осуществляющими образовательную деятельность, также могут участвовать научные организации, медицинские организации, организации культуры, физкультурно-спортивные и иные организации, обладающие ресурсами, необходимыми для осуществления обучения, проведения учебной и производственной практики и осуществления

иных видов учебной деятельности, предусмотренных соответствующей образовательной программой.

В соответствии с п.2 и п.3 ст.15 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» использование сетевой формы реализации образовательных программ осуществляется на основании договора между организациями. Для организации реализации образовательных программ с использованием сетевой формы несколькими организациями, осуществляющими образовательную деятельность, такие организации также совместно разрабатывают и утверждают образовательные программы.

В договоре о сетевой форме реализации образовательных программ указываются:

1) вид, уровень и (или) направленность образовательной программы (часть образовательной программы определенных уровня, вида и направленности), реализуемой с использованием сетевой формы;

2) статус обучающихся в организациях, указанных в части 1 настоящей статьи, правила приема на обучение по образовательной программе, реализуемой с использованием сетевой формы, порядок организации академической мобильности обучающихся (для обучающихся по основным профессиональным образовательным программам), осваивающих образовательную программу, реализуемую с использованием сетевой формы;

3) условия и порядок осуществления образовательной деятельности по образовательной программе, реализуемой посредством сетевой формы, в том числе распределение обязанностей между организациями, указанными в части 1 настоящей статьи, порядок реализации образовательной программы, характер и объем ресурсов, используемых каждой организацией, реализующей образовательные программы посредством сетевой формы;

4) выдаваемые документ или документы об образовании и (или) о квалификации, документ или документы об обучении, а также организации, осуществляющие образовательную деятельность, которыми выдаются указанные документы;

5) срок действия договора, порядок его изменения и прекращения.

Вопрос: Как создать сельский социокультурный комплекс с участием разных организаций на основе сетевого взаимодействия?

Ответ: Социокультурный комплекс на основе сетевого взаимодействия может быть создан на ассоциативной основе и на административной основе.

Социокультурный комплекс на ассоциативной основе представляет собой сотрудничество юридических лиц и создается, как правило, на основании *постановления главы городского округа или района*. Комплекс может включать в себя среднюю общеобразовательную школу, детский сад, районную школу искусств, дом культуры, сельскую библиотеку, участковую больницу (амбулаторию), центр внешкольной работы, районный логопедический центр и другие организации.

Социокультурный комплекс на административной основе представляет собой единое юридическое лицо (чаще всего среднее общеобразовательное учреждение), вокруг которого сосредотачивается деятельность всей социокультурной сферы сельского школьного округа с целью рационального использования бюджетных средств и ликвидации дублирования в работе. Такое объединение позволяет обеспечивать оптимальные условия полноценного воспитания и образования детей дошкольного и школьного возраста, их разностороннее развитие, социальную защиту, а также эффективно использовать социокультурные и производственные возможности социального окружения школы, его кадровые и материальные ресурсы для полноценной социализации личности.

Как показал опыт регионов России для создания социокультурных комплексов необходимы *следующие документы*:

программа социокультурного комплекса;

положение о социокультурном комплексе ассоциативного типа;

положение о совете руководителей (координационном совете).

В штатном расписании социокультурных комплексов рекомендуется

предусмотреть новые ставки заместителя директора по учебно-воспитательной работе, социального педагога, педагогов дополнительного образования и другие. При организации социокультурных комплексов необходимо внести некоторые *дополнения и изменения в учредительные документы* общеобразовательного учреждения (школы), а именно требуется:

- новая редакция Устава;
- государственная регистрация юридического лица;
- новые должностные обязанности;
- правила внутреннего распорядка;
- коллективный договор;
- пакет документов для прохождения лицензирования.

Работа в социокультурных комплексах, как правило, ведется под руководством *Совета руководителей* (координационного совета), куда могут входить:

- глава территориальной администрации;
- директор школы;
- зав. детским садом;
- директор дома культуры (клуба);
- зав. библиотекой;
- председатель совета старшеклассников;
- ответственные за спортивную работу.

Председателем Совета предпочтительней избирать руководителей образовательных учреждений или учреждений культуры с периодической ротацией, так как глава администрации в силу своих должностных обязанностей и так должен организовывать работу населения по месту жительства.

Совет руководителей (координационный совет) создается для эффективной работы всех образовательных и культурных учреждений и использования возможностей каждого учреждения в воспитании обучающихся; организует условия для общения детей и взрослых, для самореализации личности каждого ребенка. Совет может заслушивать сообщения о ходе

воспитательной работы всех учреждений, входящих в социокультурный комплекс.

Для повседневной работы могут быть организованы так называемые малые советы по направлениям, которые решают вопросы единства образования и воспитания в образовательном пространстве, намечают пути, формы, методы решения проблем воспитания в микросоциуме, готовят рабочие предложения для обсуждения и утверждения на совете руководителей (координационном совете). В малые советы могут входить заместители руководителей и методисты всех подразделений социокультурного комплекса. Составляется план проведения совместных мероприятий школьного и территориального уровня с учетом профилактической работы по предупреждению подростковых правонарушений.

Вопрос: В ряде классов нашей сельской школы по причине отсутствия учителей в течение учебного года не до конца выполнен учебный план. Вправе ли общеобразовательная организация перенести на несколько дней окончание учебного года, если дата «Последнего звонка» уже утверждена в централизованном порядке?

Ответ: Так называемый «Последний звонок» не является юридически значимым фактом, который порождает бы какие-либо правовые последствия. Законодательством Российской Федерации об образовании такое мероприятие не предусмотрено, хотя и не запрещено. Это мероприятие - дань традиции российского образования. Учебный план, в свою очередь, должен быть выполнен в обязательном порядке. Причем никаких сроков для окончания учебного года действующим законодательством не предусмотрено - это внутреннее дело каждой образовательной организации, которая самостоятельно утверждает годовой календарный учебный график (статьи 28, 30 Федерального закона № 273-ФЗ). Соответственно, каждая образовательная организация вправе изменять сроки данного графика по своему усмотрению. Федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов Российской

Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, не вправе изменять учебный план и календарный учебный график организаций, осуществляющих образовательную деятельность (ч. 10 ст. 13 Федерального закона № 273-ФЗ).

При этом, согласно п. 17 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденному приказом Минобрнауки России от 30 августа 2013 г. № 1015, в процессе освоения общеобразовательных программ учащимся предоставляются каникулы. Сроки начала и окончания каникул определяются образовательной организацией самостоятельно.

Учебный год будет считаться оконченным по факту исполнения образовательной программы, а не по «последнему звонку», насколько бы не было торжественным данное мероприятие.

Реализация не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом влечет административную ответственность согласно ч. 2 ст. 19.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вопрос: Кто несет ответственность за продолжение обучения несовершеннолетнего учащегося, отчисленного в порядке перевода в другую школу по инициативе родителей?

Ответ: Право на перевод в другую образовательную организацию, реализующую образовательную программу соответствующего уровня, отнесено Федеральным законом № 273-ФЗ к числу основных академических прав любого обучающегося (п. 15 ч. 1 ст. 34). Применительно к несовершеннолетним обучающимся реализация этого права осуществляется их законными представителями в рамках выбора организаций, осуществляющих образовательную деятельность (п. 1 ч. 3 ст. 44).

В соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ приказом Минобрнауки России от 12 марта 2014 г. № 177 г. утверждены Порядок и условия осуществления перевода обучающихся из одной организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, в другие организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам соответствующих уровня и направленности (далее Порядок).

Порядок распространяется на случаи (п. 1), когда перевод осуществляется: по инициативе совершеннолетнего обучающегося или родителей (законных представителей) несовершеннолетнего обучающегося;

в случае прекращения деятельности исходной организации, аннулирования лицензии на осуществление образовательной деятельности, лишения ее государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе или истечения срока действия государственной аккредитации;

в случае приостановления действия лицензии, приостановления действия государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования.

Вопросы перевода совершеннолетнего обучающегося по его инициативе или несовершеннолетнего обучающегося по инициативе его родителей (законных представителей) урегулированы частью II Порядка.

Так, пункты 5 и 6 содержат перечень процедур, которые должны пройти законные представители несовершеннолетнего обучающегося до издания распорядительного акта об отчислении в порядке перевода, и перечень сведений, содержащихся в заявлении о переводе. В частности, в заявлении об отчислении в порядке перевода (по п. 1 ч. 2 ст. 61 Федерального закона № 273-ФЗ), которое подается в исходящую организацию, должно быть указано наименование принимающей организации, а в случае переезда в другую местность указывается только населенный пункт, субъект Российской Федерации.

Обратим внимание, что выбор принимающей организации (т.е. той, в которой будет продолжено обучение), сопровождается обращением в данную организацию с запросом о наличии свободных мест, а при их отсутствии – обращением в органы местного самоуправления в сфере образования соответствующего муниципального района, городского округа для определения принимающей организации из числа муниципальных образовательных организаций.

Исходная организация выдает совершеннолетнему обучающемуся или родителям (законным представителям) несовершеннолетнего личное дело обучающегося и документы, содержащие информацию об успеваемости в текущем учебном году (п. 8 Порядка). Эти документы представляются в принимающую организацию вместе с заявлением о зачислении обучающегося в порядке перевода из исходной организации и предъявлением оригинала документа, удостоверяющего личность совершеннолетнего обучающегося или родителя (законного представителя) несовершеннолетнего обучающегося (п. 10 Порядка). Принимающая организация при зачислении обучающегося, отчисленного из исходной организации, в течение двух рабочих дней с даты издания распорядительного акта о зачислении письменно уведомляет исходную организацию о номере и дате распорядительного акта о зачислении обучающегося в принимающую организацию (п. 12 Порядка).

Таким образом, ответственность за правильность отчисления обучающегося из исходящей организации и правильность его приема в другую (принимающую) организацию возлагается на данные организации, а ответственность за продолжение образования ребенка в целом – на родителей (законных представителей) несовершеннолетнего обучающегося, что полностью соответствует положениям Федерального закона № 273-ФЗ (ст. 44, 63).

Вопрос: Можно ли привлечь сельскую школу к административной ответственности, если обучающийся данной школы получил на государственной итоговой аттестации (ГИА) неудовлетворительные

результаты? Является ли данная ситуация «реализацией не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом»?

Ответ: Как указано в части 7 ст. 28 Федерального закона № 273-ФЗ, образовательная организация и ее должностные лица несут административную ответственность в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) за нарушение или незаконное ограничение права на образование и предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, нарушение требований к организации и осуществлению образовательной деятельности.

Если обучающийся допущен в установленном порядке до ГИА, порядок проведения ГИА с его участием соблюден, но по итогам ГИА обучающийся получил неудовлетворительные результаты, основания для привлечения образовательной организации к административной ответственности отсутствуют.

Перечень административных правонарушений, обобщенно сформулированных в ч. 7 ст. 28 Федерального закона № 273-ФЗ, исчерпывающим образом раскрывается в статье 5.57 КоАП РФ «Нарушение права на образование и предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся образовательных организаций» и в статье 19.30 данного Кодекса «Нарушение требований к ведению образовательной деятельности и организации образовательного процесса». Данные законоположения не содержат такого административного правонарушения, как неудовлетворительные результаты обучающегося на итоговой аттестации.

Утверждение о том, что данная ситуация свидетельствует о реализации не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом, противоречит законодательству об образовании.

К государственной итоговой аттестации допускается обучающийся, не имеющий академической задолженности и в полном объеме выполнивший учебный план или индивидуальный учебный план, т.е. имеющий годовые

отметки по всем учебным предметам учебного плана за соответствующий учебный год (учебные годы) не ниже удовлетворительных (ч. 6 ст. 59 Федерального закона № 273-ФЗ, п. 9 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего образования, утвержденного приказом Минобрнауки России 25 декабря 2013 г. № 1394, п. 9 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 26 декабря 2013 г. № 1400). Выполнение учебного плана и наличие годовых отметок по всем учебным предметам учебного плана не ниже удовлетворительных как раз и подтверждают реализацию образовательной программы в полном объеме.

Обратим внимание на важную терминологическую деталь. В контексте Федерального закона № 273-ФЗ под реализацией образовательной программы следует понимать деятельность организаций, осуществляющих образовательную деятельность, а под освоением образовательной программы (получением образования) – деятельность самих обучающихся.

Также отметим, что согласно правилу презумпции невиновности лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина (умысел, неосторожность). Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица (части 1, 4 статьи 1.5 КоАП РФ).

Образовательные отношения определяются Федеральным законом № 273-ФЗ как общественные отношения по реализации права граждан на образование, целью которых является освоение обучающимися содержания образовательных программ (п. 30 ст. 2). В обязанности обучающихся входит, в частности, добросовестное освоение образовательных программ, а в обязанности родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся - обеспечить получение детьми общего образования (п. 1 ч. 1 ст. 43, п. 1 ч. 4 ст. 44 Федерального закона № 273-ФЗ). Заметим, что освоение образовательных

программ обучающимися может осуществляться и вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность (ст. 17, п. 2 ч. 3 ст. 44, ч. 2 ст. 63 Федерального закона № 273-ФЗ).

Вопрос: Родители будущих первоклассников требуют заменить учебно-методический комплект, избранный школой для обучения детей, на другой, более простой с их точки зрения для освоения. Либо поменять один из учебников на учебник из другого комплекта. Педагогические работники и директор возражают. Как юридически верно поступить в этой ситуации?

Ответ: В данной ситуации необходимо исходить из следующих положений законодательства об образовании.

Учебно-методический комплект фактически представляет собой часть содержания образовательной программы начального общего образования образовательной организации. Согласно ч. 7 ст. 12, п. 6 ч. 3 ст. 28 Федерального закона № 273-ФЗ образовательная программа разрабатывается и утверждается самой организацией в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами (ФГОС) и с учетом соответствующих примерных основных образовательных программ. Образовательные организации свободны в определении содержания образования, выборе учебно-методического обеспечения, образовательных технологий по реализуемым ими образовательным программам (ч. 2 ст. 28 данного Федерального закона).

Образовательная организация обязана осуществлять свою деятельность в соответствии с законодательством об образовании, в том числе обеспечивать реализацию в полном объеме образовательных программ, соответствие качества подготовки обучающихся установленным требованиям. За реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом образовательная организация несет административную ответственность (п. 1 ч. 6, ч. 7 ст. 28 Федерального закона № 273-ФЗ).

Любая основная образовательная программа, в т. ч. программа начального общего образования, должна состоять из обязательной части и части,

формируемой участниками образовательных отношений. Соотношение этих частей устанавливается соответствующим ФГОС (п. 1 ч. 3 ст. 11 Федерального закона № 273-ФЗ). ФГОС начального общего образования утвержден приказом Минобрнауки России от 6 октября 2009 г. № 373 (с изменениями). Обязательная часть основной образовательной программы начального общего образования составляет 80%, а часть, формируемая участниками образовательного процесса, - 20% от общего объема основной образовательной программы начального общего образования (п. 15 ФГОС начального общего образования).

Образовательные организации, имеющие государственную аккредитацию образовательных программ общего образования, самостоятельно определяют список учебников в соответствии с утвержденным федеральным перечнем учебников, рекомендованных к использованию, а также учебных пособий, допущенных к использованию такими организациями (п. 9 ч. 3 ст. 28 Федерального закона № 273-ФЗ).

Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 31 марта 2014 года № 253 утвержден федеральный перечень учебников, рекомендуемых к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования. Перечень состоит из трех частей, одна из которых содержит учебники, рекомендуемые к использованию при реализации части основной образовательной программы, формируемой участниками образовательных отношений. Как указано в письме Департамента государственной политики в сфере общего образования Минобрнауки России от 29 апреля 2014 года № 08-548, в федеральный перечень учебников включены учебники, рекомендованные соответствующим Научно-методическим советом, и отвечающие следующим требованиям:

принадлежащие к завершенной предметной линии учебников;

представленные в печатной форме и имеющие электронное приложение, являющееся их составной частью;

имеющие методическое пособие для учителя, содержащее материалы по методике преподавания, изучения учебного предмета (его раздела, части) или воспитания.

Реализация требований ФГОС обеспечивается учебным планом, который определяет общий объем нагрузки и максимальный объем аудиторной нагрузки обучающихся, состав и структуру обязательных предметных областей по классам (годам обучения). В целях обеспечения индивидуальных потребностей обучающихся часть учебного плана, формируемая участниками образовательного процесса, предусматривает учебные занятия для углубленного изучения отдельных обязательных учебных предметов, и учебные занятия, обеспечивающие различные интересы обучающихся, в том числе этнокультурные (п. 19.3 ФГОС начального общего образования).

В целях обеспечения реализации основной образовательной программы начального общего образования в образовательной организации для участников образовательного процесса должны создаваться условия, обеспечивающие возможность, в частности, участия обучающихся, их родителей (законных представителей), педагогических работников и общественности в разработке данной программы; эффективного использования времени, отведенного на реализацию части основной образовательной программы, формируемой участниками учебного процесса, в соответствии с запросами обучающихся и их родителей (законных представителей), спецификой образовательной организации и с учетом особенностей субъекта Российской Федерации (п. 22 ФГОС начального общего образования).

Педагогические работники пользуются правом на выбор учебников, учебных пособий, материалов и иных средств обучения и воспитания в соответствии с образовательной программой и в порядке, установленном законодательством об образовании (п. 4 ч. 3 ст. 47 Федерального закона № 273-ФЗ).

Обучающиеся, законные представители несовершеннолетних обучающихся, педагогические работники имеют право на участие в управлении

образовательной организацией в порядке, установленном её уставом (п. 17 ч. 1 ст. 34, п. 7 ч. 3 ст. 44, п. 9 ч. 3 ст. 47 указанного Федерального закона). Отметим, что родители (законные представители) будущих первоклассников, зачисленных в списочный состав обучающихся образовательной организации по итогам приема на обучение, пользуются такими же правами, как и родители детей, проходящих обучение.

Так как утверждение образовательной программы является актом управления образовательной организации (т.е. управленческим решением), полагаем, что в сложившейся ситуации воздействие родительской общественности на содержания образовательной программы возможно через участие представителей родителей в коллегиальных органах управления данной организацией либо через совет родителей, создаваемый по их инициативе в целях учета их мнения при принятии управленческих решений (части 4 и 6 ст. 26 Федерального закона № 273-ФЗ). Еще один вариант урегулирования ситуации - обращение в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений (ст. 45).

Таким образом, законодательство не содержит требования об обязательном согласовании образовательной организацией и педагогическими работниками образовательной программы и набора учебников с родителями (законными представителями) обучающихся. Образовательная программа утверждается в соответствии с требованиями ФГОС образовательной организацией самостоятельно. Однако законодательство предусматривает механизмы, направленные на учет мнения родителей и их участие в формировании образовательной программы, а также участие в управлении образовательной организацией. При этом такое участие не должно приводить к нарушению целостности образовательной программы, возникновению риска недостижения планируемых результатов программы, то есть получения образования ненадлежащего качества.

Вопрос: Должна ли сельская школа вести учет успеваемости учащихся на бумажном носителе (в журнале), если такой учет ведется в электронной форме?

Ответ: Освоение общеобразовательной программы, в том числе отдельной части или всего объема учебного предмета, курса, дисциплины (модуля) общеобразовательной программы, сопровождается текущим контролем успеваемости и промежуточной аттестацией учащихся. Формы, периодичность и порядок проведения текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации учащихся определяются образовательной организацией самостоятельно (п. 19 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 30 августа 2013 г. № 1015).

В соответствии с п. 11 части 3 ст. 28 Федерального закона № 273-ФЗ в компетенцию любой образовательной организации входит 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.

Как видно из изложенного, законодательство об образовании не препятствует общеобразовательной организации вести индивидуальный учет результатов освоения учащимися образовательных программ исключительно в электронной форме (в конструкции нормы использованы союзы «и (или)»). При этом, очевидно, данные организации должны иметь дубликаты (резервные копии) соответствующей информации, а также такой способ индивидуального учета результатов освоения образовательных программ и посещаемости должен быть закреплен в соответствующем локальном нормативном акте.

Вопрос: Учредитель говорит, что по закону наша школа обязана предоставить безвозмездно медицинской организации помещение,

соответствующее условиям и требованиям для осуществления медицинской деятельности. Каким образом оформлять данные отношения?

Ответ: Правила предоставления имущества в безвозмездное пользование содержатся в главе 36 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и применяются с учетом ряда иных положений данного Кодекса. Отметим некоторые из этих положений.

Предоставление имущества в безвозмездное пользование производится на основании договора безвозмездного пользования (договора ссуды). По этому договору одна сторона (ссудодатель) обязуется передать или передает вещь в безвозмездное временное пользование другой стороне (ссудополучателю), а последняя обязуется вернуть ту же вещь в том состоянии, в каком она ее получила, с учетом нормального износа или в состоянии, обусловленном договором. Вещь предоставляется в безвозмездное пользование со всеми ее принадлежностями и относящимися к ней документами (инструкцией по использованию, техническим паспортом и т.п.), если иное не предусмотрено договором (п. 1 ст. 689, п. 2 ст. 691 ГК РФ). Так, соответствие передаваемого помещения условиям и требованиям для осуществления медицинской деятельности должно подтверждаться документально исходя из требований санитарных правил и нормативов.

В договоре должны быть указаны данные, позволяющие определенно установить имущество, подлежащее передаче ссудодателю в качестве объекта. При отсутствии этих данных условие об объекте, подлежащем передаче, считается не согласованным сторонами, а соответствующий договор не считается заключенным.

Договор безвозмездного пользования по аналогии с договором аренды заключается на срок, определенный договором. Если срок в договоре не определен, договор считается заключенным на неопределенный срок. Если ссудополучатель продолжает пользоваться имуществом после истечения срока договора при отсутствии возражений со стороны ссудодателя, договор считается возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок.

Ссудополучатель обязан пользоваться предоставленным имуществом в соответствии с условиями договора, а если такие условия не определены, в соответствии с назначением имущества. Если ссудополучатель пользуется имуществом не в соответствии с условиями договора или назначением имущества, ссудодатель имеет право потребовать расторжения договора и возмещения убытков.

Ссудодатель отвечает за недостатки вещи, которые он умышленно или по грубой неосторожности не оговорил при заключении договора безвозмездного пользования, но не отвечает за те недостатки, которые были оговорены при заключении договора, либо были заранее известны ссудополучателю, либо должны были быть обнаружены ссудополучателем во время осмотра вещи или проверки ее исправности при заключении договора или при передаче вещи (пункты 1, 3 ст. 693 ГК РФ).

Передача вещи в безвозмездное пользование не является основанием для изменения или прекращения прав третьих лиц на эту вещь. При заключении договора безвозмездного пользования ссудодатель обязан предупредить ссудополучателя обо всех правах третьих лиц на эту вещь (ст. 694 ГК РФ). Например, если имущество закреплено учредителем за образовательной организацией на праве оперативного управления, то данное обстоятельство следует отразить в договоре.

Ссудополучатель обязан поддерживать вещь, полученную в безвозмездное пользование, в исправном состоянии, включая осуществление текущего и капитального ремонта, и нести все расходы на ее содержание, если иное не предусмотрено договором безвозмездного пользования (ст. 695 ГК РФ).

Ссудополучатель несет риск случайной гибели или случайного повреждения полученной в безвозмездное пользование вещи, если вещь погибла или была испорчена в связи с тем, что он использовал ее не в соответствии с договором безвозмездного пользования или назначением вещи либо передал ее третьему лицу без согласия ссудодателя (ст. 696 ГК РФ).

Договор безвозмездного пользования государственной регистрацией не подлежит.

Вопрос: Последнее время многие старшеклассники и их родители говорят, что ученики могут участвовать в управлении школой? Разъясните этот вопрос.

Ответ: С 1 сентября 2013 года вступил в силу Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон). Данный Федеральный закон закрепил итоги развития системы образования в Российской Федерации за последние десятилетия, ввел в систему образования новые институты, в том числе, и в сфере управления образовательными организациями.

Вопросы общественного самоуправления всегда были достаточно острыми вопросами. Зачастую требование о развитии общественного самоуправления выглядело скорее как требование учредителей государственных и муниципальных учреждений, предъявляемое в соответствии с основными направлениями образовательной политики, чем как потребность образовательных учреждений. Во многих образовательных организациях развитие системы общественного самоуправления перешло на уровень осознания необходимости, полезности общественных органов самоуправления для образовательной организации, возложения на них важных задач и функций.

Так произошло не везде, однако многие администраторы образовательных организаций на момент вступления в силу нового Федерального закона констатировали, что их образовательные учреждения имели сформированную, эффективную, обладающую реальными полномочиями систему органов общественного самоуправления, которая выполняла важные задачи и была ценна для образовательного учреждения. Целый ряд руководителей подчеркивали значимость сложившейся системы для качества организации и ведения образовательного процесса, для учета мнения участников образовательного

процесса, а также использовали данную систему как эффективный механизм защиты образовательного учреждения от произвольных решений его учредителя, и, тем самым, как дополнительный гарант стабильности учреждения (например, если в уставы включалось требование согласовать решение об увольнении руководителя с управляющим советом, руководитель был в существенно большей мере защищен в своих отношениях с учредителем, и зачастую мог свободнее отстаивать интересы учреждения перед учредителем).

При этом достаточно большое число образовательных учреждений в том или ином виде включали в эту систему органы, представляющие мнение обучающихся. Это могли быть советы обучающихся, в том числе довольно сложной структуры (советы классов, формирующие советы параллелей или ступеней образования, в свою очередь формирующие совет обучающихся учреждения в целом). Также распространение получило включение обучающихся в состав совета образовательного учреждения, управляющего совета, иных органов общественного самоуправления. На уровнях дошкольного, начального общего и основного общего образования, где обучающиеся в силу возраста не могли принимать осознанное участие в решении серьезных управленческих вопросов, в состав органов общественного самоуправления входили их родители (иные законные представители). Они могли или полностью заменить обучающихся, как, например, в дошкольном образовательном учреждении, либо быть включены наряду с ними, как, например, общеобразовательных учреждениях, где действовали советы родителей, либо родители входили в состав органов самоуправления, но одновременно с этим обучающиеся на уровне среднего общего образования, а также старших классов основной школы также участвовали в общественном самоуправлении через своих представителей.

Учет позиции обучающихся, их родителей (иных законных представителей) в ходе принятия управленческих решений, а иногда и непосредственное принятие таких решений органами, состоящими из либо включающими в себя обучающихся либо их родителей (законных

представителей) представлялся достаточно значимым для многих руководителей образовательных учреждений по целому ряду причин. Это позволяет оптимизировать управление образовательной организации, учитывая мнение важнейших участников образовательной деятельности, а также имеет и образовательный эффект - развивает у обучающихся чувство ответственности и обучает их принятию решений. Кроме того, в условиях новой системы финансирования востребованность образовательной организации стала важнейшим фактором, определяющим его финансовое положение (через выданное ему государственное, муниципальное задание, потенциально варьируемое как по количеству, так и по качеству). Многие администраторы рассматривали систему общественного самоуправления, в том числе и участие в ней обучающихся, как важный фактор, обеспечивающий учет потребностей потребителей образовательных услуг организации, и, тем самым, обеспечивающий в конечном итоге привлекательности образовательного учреждения для потребителей.

В этой связи целый ряд руководителей образовательных организаций, а также многие обучающиеся и их родители (законные представители) негативно оценили статью 26 Федерального закона, регламентирующую вопросы управления образовательной организацией. Данная статья была воспринята как ограничивающая права обучающихся по следующим причинам.

Статьей 26 нового Федерального закона предусматривается, что управление образовательной организацией осуществляется на основе сочетания принципов единоначалия и коллегиальности. Органы общественного самоуправления статьей поименованы как «коллегиальные органы управления», что представляется более точным определением их сути. Однако частью 4 данной статьи предусмотрено, что в образовательной организации формируются коллегиальные органы управления, к которым относятся общее собрание (конференция) работников образовательной организации (в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования - общее собрание (конференция) работников и обучающихся

образовательной организации), педагогический совет (в образовательной организации высшего образования - ученый совет), а также могут формироваться попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом соответствующей образовательной организации. Тем самым все коллегиальные органы управления разделены на две группы – те, которые обязательно должны быть сформированы в образовательной организации, и те, которые могут быть, а могут и не быть сформированы. Органы обучающихся в данной части не поименованы, даже в числе тех, которые могут формироваться по усмотрению образовательной организации, однако, очевидно, охватываются понятием «другие коллегиальные органы».

При этом статус коллегиальных органов обучающихся специально регламентируется частью 6 статьи 26 Федерального закона, приведем ее полностью:

«6. В целях учета мнения обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся и педагогических работников по вопросам управления образовательной организацией и при принятии образовательной организацией локальных нормативных актов, затрагивающих их права и законные интересы, по инициативе обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся и педагогических работников в образовательной организации:

1) создаются советы обучающихся (в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования - студенческие советы), советы родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся или иные органы (далее - советы обучающихся, советы родителей);

2) действуют профессиональные союзы обучающихся и (или) работников образовательной организации (далее - представительные органы обучающихся, представительные органы работников).»

Тем самым, новым Федеральным законом предусматривается создание органов, представляющих интересы обучающихся, в целях учета их мнения, а не коллегиальных органов управления. Органы, созданные в целях учета мнения обучающихся, могут иметь различные наименования – советы обучающихся, студенческие советы, советы родителей (законных представителей), либо называться иным образом (далее для краткости все эти органы будут именоваться «советы обучающихся»). Вместе с тем, как бы данный орган ни назывался, он имеет вполне определенную правовую природу – он создан для обеспечения учета мнения обучающихся при решении ряда вопросов.

Новый Федеральный закон предусматривает несколько таких ситуаций. Часть из них относятся только к сфере профессионального образования: учет мнения студенческих советов при назначении стипендий (ч. 8 ст. 36), выплаты материальной поддержки обучающимся (ч. 15 ст. 36), установление размера платы за пользование жилым помещением и коммунальные услуги в общежитии (ч. 3 ст. 39).

Два случая же носят универсальный характер и распространяются, в том числе, и на сферу общего образования.

Во-первых, ч. 3 ст. 30 Федерального закона предусматривается, что при принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся и работников образовательной организации, учитывается мнение советов обучающихся, советов родителей, представительных органов обучающихся, а также в порядке и в случаях, которые предусмотрены трудовым законодательством, представительных органов работников (при наличии таких представительных органов).

Во-вторых, ч. 7 ст. 43 Федерального закона предусматривает, что при выборе меры дисциплинарного взыскания организация, осуществляющая образовательную деятельность, должна учитывать не только тяжесть дисциплинарного проступка, причины и обстоятельства, при которых он совершен, предыдущее поведение обучающегося, его психофизическое и

эмоциональное состояние, но и мнение советов обучающихся, советов родителей.

Тем самым, любая образовательная организация обязана учесть мнение советов обучающихся (при их наличии) при принятии локальных нормативных актов, либо при выборе меры дисциплинарного взыскания. Именно в этом и заключается предназначение органов, созданных для учета мнения – выразить свою позицию при решении ряда вопросов. Причем минимальный перечень таких вопросов перечислен в Федеральном законе. Иные случаи могут предусматриваться локальными нормативными актами образовательной организации.

Следует отметить, что учет мнения не означает обязательного согласования позиции с советами обучающихся. Учет мнения подразумевает процедуру, в ходе которой до принятия решения информация о планируемом решении направляется в совет обучающихся, далее администрация ожидает, и в случае, если мнение было выражено, оно подлежит обязательному рассмотрению перед принятием решения. Может быть также предусмотрено проведение согласительных процедур, но конечное решение в любом случае принимается администрацией образовательной организацией (либо иным коллегиальным органом управления, уполномоченным на принятие локального нормативного акта). Исключения могут наблюдаться на уровне отдельных образовательных организаций, если их локальными нормативными актами будет установлен иной порядок учета мнения, предусматривающий получения согласия советов обучающихся, однако это маловероятно.

Подчеркнем, что порядок учета мнения может быть установлен только на уровне самой образовательной организации локальным нормативным актом данной организации. Федеральный закон не устанавливает порядка учета мнения, кроме того, не дает полномочий установить порядок учета мнения никаким органам государственной власти или органам местного самоуправления. Это отличает учет мнения советов обучающихся от учета мнения представительных органов работников – в последнем случае порядок

учета мнения зафиксирован непосредственно в Трудовом кодексе Российской Федерации.

Представляется, что с большой долей вероятности именно закрепленный в трудовом законодательстве порядок учета мнения представительных органов работников послужит основой для разработки порядка учета мнения советов обучающихся в образовательных организациях. Напомним, что ст. 372 Трудового кодекса Российской Федерации предусматривает учет мнения именно в формате доведения информации о решении, ожидания определенного времени, в течение которого представительный орган работников мог бы рассмотреть вопрос, получения мнения и в случае несогласия с ним проведения согласительных процедур, но финальное решение в любом случае принимает работодатель.

Обращаем внимание, что мнение советов обучающихся учитывается только в случае наличия таких органов. При этом их создание не является обязательным в соответствии с Федеральным законом. Если в организации не созданы советы обучающихся, то и учесть их мнение невозможно. Более того, Федеральный закон прямо говорит, что советы обучающихся создаются по инициативе самих обучающихся, родителей (законных представителей). Администрация образовательных организаций не занимается созданием советов обучающихся, это не входит в ее компетенцию.

Таким образом, советы обучающихся не являются коллегиальными органами управления образовательной организации. Они по своему правовому положению более всего напоминают представительные органы работников, например, профсоюзные органы. Они не создаются администрацией образовательной организации, не являются органами управления организации и тем самым не принимают никаких управленческих решений. Создание таких органов не обязательно. Сама образовательная организация не создает советы обучающихся, а потому не фиксирует в своих документах (уставе, локальных нормативных актах) ни решение о создании советов обучающихся, ни их структуру, ни порядок их работы и управления ими. Регламентации на

локальном уровне подлежит только процедура взаимодействия с советами, опять же, по аналогии с профсоюзными органами.

Именно такой статус советов обучающихся и стал причиной распространения тезиса, что Федеральный закон ограничил права обучающихся на участие в управлении образовательной организацией. При этом зачастую приводится следующая аргументация. *Ранее обучающиеся, их родители, законные представители формировали либо входили в состав органов общественного самоуправления, принимали значимые решения, участвовали в управлении образовательной организацией. Теперь же их роль свелась исключительно к возможности выразить свое мнение, в нескольких конкретно названных ситуациях. Тем самым они исключены из системы управления образовательной организацией, их права в этом отношении существенно пострадали.*

Данная позиция представляется в корне неверной по ряду причин.

Прежний Закон Российской Федерации «Об образовании», действительно, предусматривал возможность создания органов общественного самоуправления, в составе которых могли быть созданы и советы обучающихся. Ст. 35 данного Закона предусматривалось, что управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями строилось на принципах единоначалия и самоуправления, формами самоуправления были названы совет образовательного учреждения, попечительский совет, общее собрание, педагогический совет и иные формы. Вместе с тем, Законом определялось, что порядок выборов органов самоуправления и их компетенция определялись уставом образовательного учреждения. Статьей же 36 определялось, что схема внутреннего управления негосударственным образовательным учреждением фиксируются в уставе негосударственного образовательного учреждения.

Таким образом, и ранее советы обучающихся не были предусмотрены в качестве обязательных для создания органов самоуправления образовательной организации. Они могли быть, а могли и не быть сформированы в образовательном учреждении, в зависимости от решения его учредителя и

администрации. В случае, если желания формировать такие органы не было, они не создавались. Никаких обязанностей как-либо включать в систему органов общественного самоуправления органы, представляющие позицию обучающихся, либо включать обучающихся как представителей в состав органов общественного самоуправления не было предусмотрено.

Вместе с тем, по новому Федеральному закону, такая возможность как создать отдельный коллегиальный орган управления со своей компетенцией, состоящий из обучающихся и их родителей (законных представителей) либо включить указанных лиц в состав коллегиального органа управления не исключается. Ст. 26 Федерального закона предусматривает, что в образовательной организации не только формируются либо могут формироваться прямо поименованные коллегиальные органы управления, но и могут формироваться другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом соответствующей образовательной организации. Частью 5 данной статьи предусматривается, что структура, порядок формирования, срок полномочий и компетенция органов управления образовательной организацией, порядок принятия ими решений и выступления от имени образовательной организации устанавливаются уставом образовательной организации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, Федеральный закон не содержит норм, препятствующих включению представителей обучающихся в состав коллегиальных органов управления (за исключением органов, по своей сути имеющих иную природу, например, названных Федеральным законом общего собрания работников образовательной организации либо педагогического совета). Представители обучающихся, их родителей (законных представителей) могут быть включены в состав попечительского совета, управляющего совета, совета образовательной организации либо иных подобных органов, если это предусмотрено уставом образовательной организацией.

Кроме того, могут быть сформированы отдельные коллегиальные органы управления, выражающие позицию именно обучающихся и их законных представителей (по аналогии с тем, как общее собрание работников, являясь коллегиальным органом управления, выражает позицию работников, а педагогический совет – педагогических работников образовательной организации). Единственное, что такие органы теперь нецелесообразно называть «советами обучающихся», дабы не вносить путаницу с точки зрения различения коллегиального органа управления, предусмотренного уставом, и органа, сформированного в инициативном порядке и выражающего мнения соответствующих участников образовательных отношений. Например, в образовательной организации согласно ее уставу могут функционировать комитеты обучающихся, конференции или собрания обучающихся.

При формировании комитета обучающихся как коллегиального органа управления его статус будет существенно отличаться от статуса совета обучающихся как органа, выражающего мнение обучающихся.

Ключевыми будут следующие отличия.

1. Комитет является коллегиальным органом управления, то есть принимает решения от имени образовательной организации, действует как орган образовательной организации. Совет не является органом управления, является самостоятельным, внешним по отношению к образовательной организации образованием.

2. Комитет формируется образовательной организацией по собственному усмотрению, его структура, порядок формирования, срок полномочий определяются самой образовательной организацией и фиксируются в уставе. Совет, будучи внешним по отношению к образовательной организации образованием, не определяется самой образовательной организацией, он формируется независимо от нее самими обучающимися, вопросы структуры, сроков и т.п. решаются независимо от образовательной организации.

3. Полномочия, структура комитета, порядок принятия им решений должны обязательно быть зафиксированы в уставе. Относительно же совета

регламентироваться может лишь порядок его взаимодействия с образовательной организацией, а не внутренние вопросы его деятельности. Компетенция комитета при этом полностью определяется уставом образовательной организации. Случаи же, в которых обязательно необходимо учесть мнение совета обучающихся, прямо перечислены в Федеральном законе.

Таким образом, новый Федеральный закон никак не ущемил возможностей обучающихся войти в коллегиальные органы управления образовательной организацией. Часть 1 ст. 34 Федерального закона фиксирует право обучающихся на участие в управлении образовательной организацией в порядке, установленном ее уставом. Часть 3 ст. 44 фиксирует право родителей, иных законных представителей обучающихся принимать участие в управлении организацией, осуществляющей образовательную деятельность, в форме, определяемой уставом этой организации. Обучающиеся и их родители (законные представители) точно так же, как и по ранее действовавшему законодательству могут быть включены в состав коллегиальных органов управления или формировать отдельный коллегиальный орган управления. Как и раньше, это делается по усмотрению принимающих устав лиц, данные вопросы подлежат регламентации именно в уставе.

Вместе с тем, новым Федеральным законом введены дополнительные гарантии. Ранее, если желания включить обучающихся в органы самоуправления образовательного учреждения не было, их позиция никак не учитывалась на вполне законных основаниях. Теперь же, если советы обучающихся в образовательной организации созданы, то их мнение должно быть запрошено и при получении учтено. В этом смысле права обучающихся на участие в управлении образовательной организацией не только не сужены, но и расширены – за счет введения обязанности учесть мнение совета обучающихся в определенных случаях, независимо от желания администрации или учредителя образовательной организации.

Вопрос: Вправе ли сельская школа сократить сроки каникул, если в период учебного процесса деятельность школы приостанавливалась на карантин?

Ответ: Нет, не вправе. Каникулы являются плановыми перерывами при получении образования для отдыха и иных социальных целей в соответствии с законодательством об образовании и календарным учебным графиком (п. 11 ч. 1 ст. 34 Федерального закона № 273-ФЗ). Примерно такое же определение каникул дано в соответствующих санитарных правилах и нормативах. Каждый обучающийся имеет право на каникулы.

Как следует из положений законодательства, продолжительность и периодичность каникул устанавливается календарным учебным графиком, который является частью образовательной программы в силу п. 9 ст. 2 данного Федерального закона. Разработка и утверждение образовательных программ относится к компетенции образовательной организации (п. 6 ч. 3 ст. 28). Федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, не вправе изменять учебный план и календарный учебный график организаций, осуществляющих образовательную деятельность (ч. 10 ст. 13).

Карантин является ограничительным мероприятием административного характера, направленным на предотвращение распространения инфекционных заболеваний (ст. 1 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»). Очевидно, что каникулы как плановые перерывы для отдыха не имеют ничего общего с периодом карантина, в течение которого образовательный процесс может продолжаться в формах, не связанных с посещением детьми образовательных организаций. То есть период карантина никак не может подменять период каникул.

Отметим, что сокращение каникул будет являться нарушением прав граждан в области образования и влечет административную ответственность.

Вопрос: Можно ли назначить руководителя государственной (муниципальной) образовательной организации как «исполняющего обязанности» (такая формулировка имеется в приказе о назначении), если данное место является вакантным?

Ответ: Занятие вакантной должности руководителя образовательной организации с оговоркой «исполняющий обязанности» допустимо только в случае, если данная функция возлагается на работника этой организации (ст. 60.2 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ)). При этом речь идет не о назначении на должность руководителя, а выполнение в течение установленной продолжительности рабочего дня наряду с работой, определенной трудовым договором (по основной должности), дополнительной работы по другой должности (руководителя). При этом выполнение такой работы осуществляется за дополнительную оплату (ч. 1 ст. 60.2 ТК РФ). Размер такой дополнительной оплаты определяется соглашением сторон, например, он может быть равен разнице в размере оклада работника по основной должности работника (например, заместителя руководителя) и оклада руководителя.

Если же на должность руководителя приглашается лицо «со стороны», то формулировка «и.о.» юридически некорректна и может повлечь негативные последствия. С позиций Трудового кодекса Российской Федерации терминология «исполняющий обязанности» может применяться лишь как соответствующее ей официальное понятие заключение трудового договора «на время исполнения обязанностей отсутствующего работника, за которым в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором сохраняется место работы» (часть первая ст. 59 ТК РФ). Такой трудовой договор

является срочным и предполагает прекращение при выходе на работу отсутствующего работника (п. 2 части первой ст. 77, ст. 79 ТК РФ).

Если же место является вакантным, то замещающий вакантную должность работник не может считаться исполняющим обязанности отсутствующего работника. Иначе говоря, исполнение обязанностей по той или иной должности, не являющейся вакантной, не может считаться работой по срочному трудовому договору на период отсутствия «основного» работника.

В случае с руководителем организации статус исполняющего обязанности руководителя по вакантной должности полностью соответствует статусу руководителя (без приставки «и.о.»), с которым трудовой договор заключен на неопределенный срок. Это означает, что назначение на должность руководителя другого лица будет юридически невозможно, так как место занято.

Вопрос: В нашей сельской школе обучаются учащиеся с ограниченными возможностями здоровья. Обязаны ли мы заниматься лечебной физкультурой с учащимися с ограниченными возможностями здоровья по медицинским показаниям?

Ответ: Лечебная физкультура является медицинской услугой, подлежащей лицензированию как вид медицинской деятельности (Положение о лицензировании медицинской деятельности, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 291). Оказывать услуги по лечебной физкультуре вправе специалист с соответствующим профессиональным образованием и квалификацией.

Содержание услуги по лечебной физкультуре не связано с содержанием образовательной программы общеобразовательной организации. Вместе с тем каждая образовательная организация в соответствии со ст. 41 Федерального закона № 273-ФЗ должна осуществлять определенную деятельность, нацеленную на охрану здоровья обучающихся, в частности, организовывать и создавать условия для профилактики заболеваний и оздоровления обучающихся, для занятия ими физической культурой и спортом. Поэтому при соблюдении

указанных выше условий (наличие специалистов, лицензии, дополнительного финансирования) образовательная организация может оказывать услуги и по лечебной физкультуре.

Представляется, что более эффективным способом организации лечебной физкультуры будет предоставление базы образовательной организации для работы медицинской организации.

Вопрос: У нас произошла реструктуризация. Каким образом в уставе новой образовательной организации отразить порядок принятия локальных нормативных актов?

Ответ: Порядок принятия локальных нормативных актов должен быть урегулирован в уставе на основании ч. 1 ст. 30 Федерального закона № 273-ФЗ. Процедура принятия локальных нормативных актов определяется образовательной организацией самостоятельно, за исключением случаев, когда законодательством предусмотрены определенные требования к порядку принятия отдельных локальных нормативных актов.

Так, в соответствии с ч. 3 ст. 30 Федерального закона № 273-ФЗ при принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся и работников образовательной организации, учитывается мнение советов обучающихся, советов родителей, представительных органов обучающихся, а также в порядке и в случаях, которые предусмотрены трудовым законодательством, представительных органов работников (при наличии таких представительных органов).

В связи с этим в уставе должна быть прописана процедура учета мнения указанных выше советов, в частности, порядок и сроки направления проектов соответствующих локальных нормативных актов, а также получения соответствующих мотивированных мнений. Кроме того, возможно предусмотреть проведение дополнительных согласительных процедур при отрицательном мнении советов.

В качестве примера приводим раздел Локальные акты из модельного устава государственного бюджетного профессионального образовательного учреждения, разработанного Московским городским педагогическим университетом:

IV. Локальные нормативные акты Учреждения

4.1. Учреждения принимает локальные нормативные акты, содержащие нормы, регулирующие образовательные отношения и иную деятельность, осуществляемую Учреждением, в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4.2. Локальные нормативные акты принимаются директором Учреждения и Педагогическим советом Учреждения в соответствии со своей компетенцией, установленной разделом ___ настоящего Устава.

4.3. Локальные нормативные акты Педагогического совета Учреждения издаются в виде решений, которыми могут утверждаться положения, правила, порядки, регламенты, образовательные программы, иные документы.

4.4. Локальные нормативные акты Руководителя Учреждения издаются в форме приказов, которыми могут утверждаться положения, правила, порядки, инструкции, регламенты, иные документы.

4.5. Локальные нормативные акты, затрагивающие права обучающихся и работников Учреждения, принимаются с учетом мнения студенческих советов (иных советов и представительных органов обучающихся, при их наличии), советов родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся (при наличии), а также в порядке и в случаях, которые предусмотрены трудовым законодательством, представительных органов работников (при наличии таких представительных органов).

Студенческие советы создаются по инициативе студентов Учреждения и являются формой их общественной самодеятельности. Студенческие советы могут представлять интересы всех или части обучающихся Учреждения.

Советы родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся создаются по инициативе указанных и являются формой их

общественной самодеятельности. Советы родителей (законных представителей) обучающихся могут представлять интересы всех или части родителей (законных представителей) обучающихся Учреждения.

4.6. Педагогический совет Учреждения, Руководитель Учреждения в случае принятия локального нормативного акта, затрагивающего права обучающихся Учреждения, перед принятием решения о принятии данного акта направляет проект локального нормативного акта в соответствующий студенческий совет и совет родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся.

Проекты локальных нормативных актов отправляются в указанные советы при создании таких советов в Учреждении по инициативе обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся.

4.7. Студенческий совет, совет родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся не позднее пяти учебных дней со дня получения проекта указанного локального нормативного акта направляет в Педагогический совет Учреждения или Руководителю Учреждения мотивированное мнение по проекту в письменной форме.

4.8. В случае, если соответствующий студенческий совет, совет родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся выразил согласие с проектом локального нормативного акта, либо если мотивированное мнение не поступило в указанный в пункте 4.7. настоящего Устава срок, Педагогический совет Учреждения, Руководитель Учреждения принимает локальный нормативный акт.

4.9. В случае, если мотивированное мнение студенческого совета, совета родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся не содержит согласия с проектом локального нормативного акта либо содержит предложения по его совершенствованию, Педагогический совет Учреждения, Руководитель Учреждения вправе полностью или частично согласиться в данным мнением и внести изменений в проект локального нормативного акта

либо не согласиться с мнением и принять локальный нормативный акт в первоначальной редакции.

4.10. Нормы локальных нормативных актов, ухудшающие положение обучающихся или работников Учреждения по сравнению с установленным законодательством об образовании, трудовым законодательством положением либо принятые с нарушением установленного порядка, не применяются и подлежат отмене Учреждением.

Вопрос: Что конкретно должен регулировать локальный нормативный акт дошкольной или общеобразовательной организации относительно порядка и оснований перевода, отчисления и восстановления обучающихся?

Ответ: Принятие локального нормативного акта, устанавливающего порядок и основания перевода, отчисления и восстановления обучающихся, предусмотрено частью 2 ст. 30 Федерального закона № 273-ФЗ. По ряду вопросов, касающихся указанных процедур, регулирование осуществляется непосредственно Федеральным законом № 273-ФЗ либо нормативными правовыми актами уполномоченных органов государственной власти. Поэтому данные вопросы не могут быть предметом регулирования на уровне образовательных организаций. Так законодательством об образовании установлен исчерпывающий перечень оснований прекращения образовательных отношений - отчисления обучающихся (ч. 7 ст. 54, ст. 61 Федерального закона № 273-ФЗ), урегулированы вопросы перевода обучающихся с платного обучения на бесплатное, перевода в другую образовательную организацию, реализующую образовательную программу соответствующего уровня, перевода для получения образования по другой профессии, специальности и (или) направлению подготовки, по другой форме обучения.

В рамках образовательных организаций системы общего образования локальными нормативными актами необходимо урегулировать следующие процедуры (ч. 9 ст. 58 указанного Федерального закона):

- перевод в следующий класс, в том числе условный перевод;
- перевод на обучение по адаптированным образовательным программам в соответствии с рекомендациями психолого-медико-педагогической комиссии;
- перевод на обучение по индивидуальному учебному плану, учитывая различные случаи такого перевода;
- оформление отношений с обучающимися и их законными представителями при отчислении по разным основаниям (издание приказа, выдача документов, справок, личных дел, ознакомление с приказом и пр.).

Вопрос: Нашу сельскую школу присоединяют к соседней крупной школе и планируют открыть в ней отделение начальной школы с детским садом. Означает ли это, что нас должны уволить? Обязаны ли нам предоставить другую работу?

Ответ: Присоединение школы к другой образовательной организации является реорганизацией (ст. 57 Гражданского кодекса Российской Федерации). В соответствии со ст. 75 Трудового кодекса Российской Федерации реорганизация не может служить основанием для расторжения трудового договора с работниками реорганизуемой организации, если они сами не откажутся от продолжения работы в новой организации. Следовательно, трудовой договор будет продолжен на прежних условиях. В трудовую книжку должна быть внесена запись о новом наименовании места работы в связи с присоединением к другой организации и ссылкой на приказ (распоряжение) о реорганизации.

Вопрос: В нашей школе учащийся 9 класса не прошел промежуточную аттестацию и не допущен до ГИА. Какие варианты продолжения образования для него предусмотрены законодательством? На каком основании можно оставить этого учащегося на повторное обучение, и в каком классе он будет числиться в таком случае?

Ответ: Освоение образовательной программы основного общего образования завершается итоговой аттестацией, которая является обязательной (ч. 3 ст. 59 Федерального закона № 273-ФЗ). К государственной итоговой аттестации допускаются обучающиеся, не имеющие академической задолженности и в полном объеме выполнившие учебный план или индивидуальный учебный план, т.е. имеющие годовые отметки по всем учебным предметам учебного плана за IX класс не ниже удовлетворительных (п. 9 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 25 декабря 2013 г. № 1394). Академической задолженностью признаются неудовлетворительные результаты промежуточной аттестации по одному или нескольким учебным предметам, курсам, дисциплинам (модулям) образовательной программы или непрохождение промежуточной аттестации при отсутствии уважительных причин (ч. 2 ст. 58 Федерального закона № 273-ФЗ).

Учащийся 9 класса, не допущенный до ГИА по причине академической задолженности, будет считаться не освоившим образовательную программу основного общего образования. В силу части 5 ст. 66 указанного Федерального закона такой учащийся не допускается к обучению на уровне среднего общего образования, а также не может быть переведен в следующий класс на данный уровень обучения условно – как это было бы возможно в иных случаях возникновения академической задолженности (ч. 8 ст. 58).

Обучающиеся, имеющие академическую задолженность, вправе пройти промежуточную аттестацию по соответствующим учебному предмету, курсу, дисциплине (модулю) не более двух раз в сроки, определяемые организацией, осуществляющей образовательную деятельность, в пределах одного года с момента образования академической задолженности (ч. 5 ст. 58).

Учащиеся в образовательной организации по общеобразовательным программам, не ликвидировавшие в установленные сроки академической задолженности с момента ее образования, по усмотрению их родителей

(законных представителей) оставляются на повторное обучение, переводятся на обучение по адаптированным основным образовательным программам в соответствии с рекомендациями психолого-медико-педагогической комиссии либо на обучение по индивидуальному учебному плану (часть шестая п. 20 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 30 августа 2013 года № 1015, с изменениями).

По нашему мнению, положения законодательства об образовании относительно последствий неликвидации академической задолженности в данном случае не связаны с обязательным переводом учащегося в следующий класс условно, так как такой перевод недопустим. Это, в свою очередь, означает, что учащийся 9-го класса, имеющий академическую задолженность по указанной причине, по усмотрению его родителей (законных представителей) может быть оставлен на повторное обучение, переведен на обучение по адаптированным основным образовательным программам в соответствии с рекомендациями психолого-медико-педагогической комиссии либо на обучение по индивидуальному учебному плану. При этом целью повторного обучения либо перевода на обучение по индивидуальному учебному плану следует считать, в первую очередь, предоставление возможности ликвидировать академическую задолженность и пройти ГИА.

Вопрос: Родители нашего ученика интересуются, каков порядок приема детей на обучение в кадетские школы, находящиеся в ведении субъектов Российской Федерации?

Ответ: Обучение детей в общеобразовательных организациях со специальными наименованиями «кадетская школа» осуществляется по образовательным программам основного общего и среднего общего образования, интегрированным с дополнительными общеразвивающими

программами, имеющими целью подготовку несовершеннолетних обучающихся к военной или иной государственной службе (ст. 86 Федерального закона № 273-ФЗ). Как следует из положений данной статьи (часть 4 и др.), специальный порядок приема на обучение в кадетские школы, находящиеся в ведении субъектов Российской Федерации, не предусматривается. Поэтому при приеме на обучение несовершеннолетних в данные образовательные организации следует руководствоваться общими правилами порядка приема, содержащимися в статьях 55 и 67 указанного Федерального закона.

Отметим, что интегрированные образовательные программы кадетских школ могут предполагать профильное обучение, что полностью соответствует целям интеграции. В таком случае в соответствии с частью 5 ст. 67 Федерального закона № 273-ФЗ при приеме или переводе в указанные образовательные организации допускается индивидуальный отбор в случаях и в порядке, которые предусмотрены законодательством субъекта Российской Федерации.

Вопрос: Можно ли принять ребенка сразу во второй класс общеобразовательной школы, если программу первого класса ребенок фактически освоил дома?

Ответ: Фактически речь идет о том, что ребенок получал образование в рамках части программы начального общего образования, соответствующей первому классу, в форме семейного образования.

Федеральный закон № 273-ФЗ закрепляет право родителей (законных представителей) обучающихся дать ребенку начальное общее образование в семье (п. 2 ч. 3 ст. 44). При этом, ребенок, получающий образование в семье, по решению его родителей (законных представителей) с учетом его мнения на любом этапе обучения вправе продолжить образование в образовательной организации. Таким образом, дав ребенку частично начальное общее образование в семье, родители вправе принять решение о продолжении получения начального общего образования в образовательной организации.

Согласно ч. 3 ст. 17 и ч. 3 ст. 34 обучение в форме семейного образования осуществляется с правом последующего прохождения промежуточной аттестации в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по соответствующей имеющей государственную аккредитацию образовательной программе, в качестве экстерна. Причем прохождение такой аттестации осуществляется бесплатно.

Таким образом, родители, которые считают, что ребенок освоил программу первого класса дома, должны обратиться в образовательную организацию с заявлением о зачислении их ребенка в качестве экстерна для прохождения промежуточной аттестации за первый класс. Формы и порядок прохождения такой аттестации устанавливаются образовательной организацией самостоятельно (ч.1 ст. 58 Федерального закона № 273-ФЗ)

В случае если ребенок успешно проходит промежуточную аттестацию, то по заявлению родителей и при наличии свободных мест он может быть сразу зачислен во второй класс. Основанием для такого зачисления является успешное освоение программы начального общего образования за первый класс в форме

семейного образования, подтвержденное результатами промежуточной аттестации.

Обратим внимание, что факт невыполнения родителями (законными представителями) обязанности по информированию о выборе семейной формы получения образования органа местного самоуправления муниципального района или городского округа, на территориях которого они проживают (ч. 5 ст. 63 Федерального закона № 273-ФЗ), не может рассматриваться как препятствие для зачисления ребенка в образовательную организацию в качестве экстерна для прохождения промежуточной аттестации.

Вопрос: У нас возникает много споров между педагогами о промежуточной аттестации. Разъясните, в чем состоят особенности промежуточной аттестации учащихся выпускных классов (9-х и 11-х) общеобразовательных организаций, имеющих государственную аккредитацию?

Ответ: Промежуточная аттестация учащихся, завершающих освоение программы основного общего образования (9-х классов) и среднего общего образования (11-х классов) общеобразовательных организаций, имеющих государственную аккредитацию, должна определить степень освоения программы соответствующего уровня и возможность допуска учащихся до государственной итоговой аттестации (полное выполнение учебного плана и отсутствие академической задолженности). Это прямо следует из ч. 6 ст. 59 Федерального закона № 273-ФЗ, п. 9 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 25 декабря 2013 г. № 1394, и п. 9 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 26 декабря 2013 г. № 1400. Следовательно, промежуточная аттестация в выпускных классах должна быть проведена в сроки, предшествующие проведению государственной итоговой аттестации. Если

обучающийся проходит ГИА досрочно, промежуточная аттестация должна быть также проведена образовательной организацией в более ранние сроки.

Итоги промежуточной аттестации в выпускных классах должны выражаться исключительно в отметках, а не в каком-либо ином формате (например, зачета), поскольку в соответствии с пп. «б» п. 5.3. Порядка заполнения, учета и выдачи аттестатов об основном общем и среднем общем образовании и их дубликатов, утвержденного приказом Минобрнауки России от 14 февраля 2014 г. № 115, итоговая отметка, выставляемая в аттестат, выставляется в зависимости от годовой отметки выпускника.

Вопрос: Можно ли считать промежуточной аттестацией в «невыходных» классах общеобразовательной школы усредненные результаты успеваемости учащегося в течение учебного года? Возможен ли иной подход? Может ли оценка по учебному предмету по итогам учебного года быть выше, чем средняя успеваемость, демонстрируемая учащимся в течение учебного года?

Ответ: Формы и порядок проведения промежуточной аттестации обучающихся относятся к компетенции самой образовательной организации (п. 10 ч. 3 ст. 28, ч. 1 ст. 58 Федерального закона № 273-ФЗ). Установление каких-либо обязательных норм по данному вопросу законодательством об образовании не предусматривается. Поэтому каждая общеобразовательная организация самостоятельно устанавливает порядок промежуточной аттестации учащихся, который закрепляется в учебном плане и соответствующем локальном нормативном акте (ч. 2 ст. 30). Модель такого локального нормативного акта представлена на портале в разделе «Модели локальных актов».

Исходя из положений ст. 58 Федерального закона № 273-ФЗ промежуточной аттестацией целесообразно считать подведение итогов обучения учащегося за учебный год в целом в разрезе изученных предметов (дисциплин). Если элементом промежуточной аттестации считать итоги освоения части образовательной программы за четверть (триместр), то возникает

неопределенность относительно условного перевода учащихся в следующий класс в случае возникновения академической задолженности.

Законодательство об образовании не определяет закрытый перечень возможных форм проведения промежуточной аттестации, поэтому такая аттестация может сводиться и к выставлению по итогам учебного года средней отметки исходя из отметок по частям образовательной программы за четверть (триместр).

Если же в общеобразовательной организации промежуточная аттестация рассматривается как отдельный элемент оценивания учебных достижений учащихся, не связанный с текущей успеваемостью, то юридически допустимо, что отметка, полученная на такой аттестации, может быть выше, чем «среднечетвертная». Итоговая отметка за учебный год может быть выставлена по результатам зачета, выполненного реферата, доклада или экзамена.

Обратим внимание, что образовательная организация, практикующая различные формы промежуточной аттестации, может отрегулировать по своему усмотрению ситуацию, при которой по итогам учебного года выставляется и «среднечетвертная» отметка, и отметка на промежуточной аттестации в зависимости от формы промежуточной аттестации.

Вопрос: Поменяется ли как-то порядок ликвидации филиалов образовательных организаций в сельской местности по новому закону?

Ответ: Да, данный порядок существенно поменяется.

Согласно ч. 6 ст. 27 Федерального закона № 273-ФЗ, «принятие федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления решения о ликвидации филиала государственной и (или) муниципальной дошкольной образовательной организации либо общеобразовательной организации осуществляется в порядке, установленном ч. 11 и 12 ст. 22 настоящего Федерального закона». В соответствии с данными нормами принятие такого решения допускается только на основании положительного заключения

комиссии по оценке последствий такого решения. Принятие же решения о реорганизации или ликвидации муниципальной общеобразовательной организации, расположенной в сельском поселении, не допускается без учета мнения жителей данного сельского поселения.

При этом, согласно ч. 13 ст. 22 Федерального закона № 273-ФЗ порядок проведения оценки последствий принятия решения о реорганизации или ликвидации образовательной организации, находящейся в ведении субъекта Российской Федерации, муниципальной образовательной организации, 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 Российской Федерации.

Ранее подобных действий для ликвидации филиала не требовалось.

Вопросы по финансово-экономическим аспектам деятельности школ

Вопрос: Министерство финансов Российской Федерации направило письмо, устанавливающее примерную форму общих требований к порядку расчета объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) – *Письмо Минфина России от 18 мая 2015 г. N 02-01-09/28324 «О направлении примерной формы общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственной (муниципальной) услуги государственным (муниципальным) учреждением»*. **Какие изменения в общих требованиях повлечет это письмо для муниципальных образовательных организаций?**

Ответ: Министерство финансов Российской Федерации в целях реализации абзаца второго пункта 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации направило примерную форму акта федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке

государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, по утверждению общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственной (муниципальной) услуги, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением. Указанная форма подготовлена в соответствии с методическими рекомендациями по установлению общих требований к порядку расчета объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), направленными в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2014 г. N ИШ-П16-7104.

В соответствии с положениями абзаца второго пункта 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации соответствующие федеральные органы исполнительной власти должны утвердить Общие требования в целях их применения федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, осуществляющими функции и полномочия учредителя бюджетных или автономных учреждений, а также главными распорядителями бюджетных средств, в ведении которых находятся казенные учреждения, при определении объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания на 2016 год (на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов).

В целом, документ Минфина соответствует тем подходам, которые были заложены при введении 83 ФЗ. м

Однако есть ряд моментов, которые являются новыми:

1. Минфин придерживается идеологии, что существуют «обобщённые» государственные услуги: такие как Дополнительное образование детей. Эти обобщенные услуги делятся на более узкие услуги (в случае, если для каждой из

них установлены Федеральные государственные требования: такие как Дополнительное образование детей общеразвивающее, Дополнительное образование детей в сфере культуры, Дополнительное образование детей в сфере спорта. Каждая из этих услуг делится на еще более узкие услуги: например, Дополнительное образование детей общеразвивающее делится еще на 6 видов услуг, а Дополнительное образование детей в сфере спорта – на 53 вида услуг. К каждому виду услуги устанавливаются обязательные требования к содержанию и к условиям осуществления услуг, а также необязательные рекомендации. Такая дробность услуг делает задачу по оптимизации финансовых потоков чрезвычайно сложной. Довольно трудно рассчитать нормативы и коэффициенты по сотням услуг. Необходимо найти баланс между дробностью услуг и управляемостью системы. **Это особенно важно для малокомплектных учреждений, реализующих разные программы с учетом педагогических возможностей коллектива и помещений для занятий.**

2. Сбор статистики о численности получателей услуг с такой детализацией **в условиях малокомплектной школы** также представляется трудоемким и сложным. Кроме того, если в общем образовании все получатели услуг получают программу с одинаковым количеством часов, то в дополнительном образовании количество часов для каждой программы разное. Поэтому и нормативы устанавливаются не просто в расчете на одного человека, а в расчете на человеко-час. Это усложняет систему управления финансовыми потоками.

3. Согласно порядку, определенному Правительством, Минобрнауки должен разработать ведомственный перечень услуг, а также установить общие требования к услугам, на основании которых регионы и муниципалитеты должны разработать свои требования к нормативам. **Собственно требования для муниципального уровня, в том числе для малокомплектных школ, должны разрабатывать органы местного самоуправления с учетом федеральных и региональных нормативных правовых актов.**

4. «При отсутствии норм, выраженных в натуральных показателях, установленных стандартом оказания услуги, в отношении государственной услуги в сфере _____, оказываемой федеральными государственными учреждениями, нормы, выраженные в натуральных показателях, определяются на основе анализа и усреднения показателей деятельности федерального государственного учреждения, которое имеет минимальный объем затрат на оказание единицы государственной услуги в сфере _____ при выполнении требований к качеству оказания государственной услуги в сфере _____, отраженных в базовом (далее - метод наиболее эффективного учреждения) отраслевом перечне, либо на основе медианного значения по федеральным государственным учреждениям, оказывающим государственную услугу в сфере _____ (далее - медианный метод).» (п. 8 «Общих требований...»)

Для малокомплектных школ нецелесообразно применять метод наиболее эффективного учреждения. Эта высокая и благородная цель слишком утопична на практике. Вряд ли все учреждения будут готовы к такому высокому скачку. **А вот медианное значение представляется куда более достижимым.** В этом случае, половина учреждений либо проигрывают, если они тратят средства не так эффективно, как лидеры, либо они должны подтянуться к лидерам.

5. «В случае заключения энергосервисного договора (контракта) дополнительно к указанным затратам включаются нормативные затраты на оплату исполнения энергосервисного договора (контракта), на величину которых снижаются нормативные затраты по видам энергетических ресурсов.

Нормативные затраты на оплату исполнения энергосервисного договора (контракта) рассчитываются как процент от достигнутого размера экономии соответствующих расходов учреждения, определенный условиями энергосервисного договора (контракта)». (п. 19 «Общих требований...»).

На наш взгляд, тут требуется более подробная расшифровка или формула для определения «достигнутого размера экономии» и какой «процент» будет

рассчитывать от этой экономии тоже не вполне ясно. **Это довольно серьезный вопрос для малокомплектных школ, для которых расходы на содержание имущественного комплекса рассчитываются без учета численности учащихся, хотя и на нормативной основе.**

б. «Затраты на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании *i*-ой государственной услуги, рассчитываются одним из следующих вариантов.

а) При первом варианте применяется формула:

$$N_{i\text{баз}}^{\text{OT}_2} = \sum_s n_{is}^{\text{OT}_2} \times R_{is}^{\text{OT}_2}, \text{ где:}$$

$n_{is}^{\text{OT}_2}$ - значение натуральной нормы рабочего времени *s*-ого работника, который не принимает непосредственного участия в оказании государственной услуги, учитываемая при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание *i*-ой государственной услуги;

$R_{is}^{\text{OT}_2}$ - размер повременной (часовой, дневной, месячной, годовой) оплаты труда (с учетом окладов (должностных окладов), ставок заработной платы, выплат компенсационного и стимулирующего характера) с начислениями на выплаты по оплате труда *s*-ого работника, который не принимает непосредственного участия в оказании *i*-ой государственной услуги.

Размер повременной (часовой, дневной, месячной, годовой) оплаты труда с начислениями на выплаты по оплате труда *s*-ого работника, который не принимает непосредственного участия в оказании *i*-ой государственной услуги, определяется исходя из годового фонда оплаты труда и годового фонда рабочего времени указанного работника с учетом применяемого при обосновании бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период темпа роста номинальной начисленной среднемесячной заработной платы на одного работника в соответствующем финансовом году, определяемого в соответствии с прогнозом социально-экономического развития, разрабатываемым согласно статье 173 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Годовой фонд оплаты труда и годовой фонд рабочего времени s-ого работника, который не принимает непосредственного участия в оказании государственной услуги, определяются в соответствии со значениями натуральных норм.

Отношение затрат на оплату труда с учетом начислений на выплаты по оплате труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании i-ой государственной услуги, к затратам на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, непосредственно связанных с оказанием i-ой государственной услуги, не должно превышать показатели, установленные законодательством Российской Федерации.

б) При втором варианте применяется формула:

$$N_{i\text{баз}}^{\text{OT}_2} = a \times N_{i\text{баз}}^{\text{OT}_1}, \text{ где:}$$

$N_{i\text{баз}}^{\text{OT}_1}$ - затраты на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, непосредственно связанных с оказанием i-ой государственной услуги;

a - установленная в соответствии с законодательством Российской Федерации предельная доля оплаты труда, определяемая как отношение затрат на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании i-ой государственной услуги, к затратам на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, непосредственно связанных с оказанием i-ой государственной услуги» (п. 24 «Общих требований...»).

Фактически получается, что первый метод расчета ФОТ персонала, который непосредственно не принимает участие в оказании услуг, является сметным. Второй способ: ФОТ такого персонала рассчитывается как доля от ФОТ педагогического персонала (для системы образования). **На наш взгляд, если рассчитывать ФОТ персонала, который непосредственно не принимает участие в оказании услуг, как долю, то не учитывается эффект масштаба. И это становится обременительным для малокомплектных школ. Сопоставить огромный образовательный комплекс в Москве и**

сельские малокомплектные школы, не представляется возможным. С другой стороны, если финансировать заплату всех работников, которые непосредственно не принимают участия в оказании услуг, то мы рискуем получить растущую долю АУП и прочего персонала. **Более эффективно было бы и для этой же ситуации использовать медианный метод, который предлагается Минфином.**

Вопрос: Что включается в базовый норматив на общехозяйственные нужды, должен ли этот норматив рассчитываться в зависимости от численности обучающихся для малокомплектной школы?

Ответ: В базовый норматив затрат на общехозяйственные нужды на оказание государственной (муниципальной) услуги в сфере образования включаются:

затраты на коммунальные услуги;

затраты на содержание объектов недвижимого имущества, необходимого для выполнения государственного (муниципального) задания и для общехозяйственных нужд, в том числе на основании договора аренды (финансовой аренды) или договора безвозмездного пользования (далее - имущество, необходимое для выполнения государственного (муниципального) задания (в том числе затраты на арендные платежи));

затраты на содержание объектов особо ценного движимого имущества, необходимого для выполнения государственного (муниципального) задания (в том числе затраты на арендные платежи);

затраты на приобретение услуг связи;

затраты на приобретение транспортных услуг;

затраты на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании государственной (муниципальной) услуги в соответствующей сфере;

затраты на прочие общехозяйственные нужды.

В отношении малокомплектных школ, следует подчеркнуть, что Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации»

предусмотрена возможность расчета нормативов в малокомплектных и сельских образовательных организациях, реализующих общеобразовательные программы, вне зависимости от численности обучающихся в целях адаптации механизмов финансирования к условиям проживания в труднодоступных местностях и удаленных районах. Поэтому **расчет базовых нормативов для малокомплектных школ на общехозяйственные нужды может быть осуществлен без учета численности обучающихся на основании натуральных нормативов на содержание необходимого имущественного комплекса, отвечающего требованиям ФГОС на реализацию основных общеобразовательных программ.** Эта законодательно установленная норма позволяет снизить риски закрытия малокомплектных или сельских школ при условии недостаточности их финансового обеспечения, а стимулирует сетевую организацию предоставления образования.

Вопрос: Какие корректирующие коэффициенты к базовому нормативу затрат на оказание государственной (муниципальной) услуги в сфере общего образования, применяемые при расчете нормативных затрат на оказание государственной (муниципальной) услуги?

Ответ: Корректирующие коэффициенты к базовому нормативу затрат на оказание государственной (муниципальной) услуги, применяемые при расчете нормативных затрат на оказание государственной (муниципальной) услуги в сфере образования, состоят из:

территориального корректирующего коэффициента, включающего территориальный корректирующий коэффициент на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда и территориальный корректирующий коэффициент на коммунальные услуги и на содержание недвижимого имущества;

отраслевого корректирующего коэффициента к базовому нормативу затрат, отражающего отраслевую специфику государственной (муниципальной) услуги.

Если федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, принято решение о включении в территориальный корректирующий коэффициент по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации иных корректирующих коэффициентов, отражающих территориальные особенности оказания государственной услуги, то в Общих требованиях должны быть установлены порядок определения данных корректирующих коэффициентов и формула для расчета территориального корректирующего коэффициента.

$$K_{\text{тер}} = \frac{N_{i\text{баз}}^{\text{OT}_1}}{N_{i\text{баз}}} K_{\text{тер}}^{\text{OT}} + \left(1 - \frac{N_{i\text{баз}}^{\text{OT}_1}}{N_{i\text{баз}}}\right) K_{\text{тер}}^{\text{СИ}}, \text{ где:}$$

$K_{\text{тер}}^{\text{OT}}$ - территориальный корректирующий коэффициент на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда;

$K_{\text{тер}}^{\text{СИ}}$ - территориальный корректирующий коэффициент на коммунальные услуги и на содержание недвижимого имущества.

Территориальный корректирующий коэффициент на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда ($K_{\text{тер}}^{\text{OT}}$) рассчитывается как соотношение между среднемесячной начисленной заработной платой в целом по экономике по субъекту Российской Федерации (федеральному округу, муниципальному образованию), на территории которого оказывается услуга, и среднемесячной начисленной заработной платой в целом по экономике по субъекту Российской Федерации (федеральному округу, муниципальному образованию), данные по которому использовались для определения базового норматива затрат на оказание i -ой государственной услуги. Общими требованиями может быть установлен иной способ определения территориального корректирующего коэффициента.

Территориальный корректирующий коэффициент на коммунальные услуги и на содержание недвижимого имущества ($K_{\text{тер}}^{\text{СИ}}$) рассчитывается как соотношение между суммой затрат на коммунальные услуги и на содержание

объектов недвижимого имущества, необходимого для выполнения государственного задания (в том числе затраты на арендные платежи), определяемыми в соответствии с натуральными нормами, ценами и тарифами на данные услуги, в субъекте Российской Федерации (федеральном округе) и (или) муниципальном образовании, на территории которого оказывается услуга, и суммой затрат на коммунальные услуги ($N_{i\text{баз}}^{\text{КУ}}$) и на содержание объектов недвижимого имущества, необходимого для выполнения государственного задания (в том числе затраты на арендные платежи) ($N_{i\text{баз}}^{\text{СНИ}}$), в субъекте Российской Федерации (федеральном округе, муниципальном образовании), данные по которому использовались для определения базового норматива затрат на оказание i -ой государственной услуги.

Применение территориальных коэффициентов для малокомплектных школ, и особенно для школ, находящихся в трудно доступной местности имеет решающее значение. Применение таких коэффициентов позволяет обеспечить финансирование таких учреждений без ущерба качеству и доступности школьного образования.

Вопрос: Каков порядок расчета нормативных затрат на оказание государственной услуги в сфере образования, применяемых при расчете объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания

Ответ: Нормативные затраты на оказание i -ой государственной услуги в сфере образования (N_i) (далее - i -ая государственная услуга) рассчитываются по следующей формуле:

$$N_i = N_{i\text{баз}} \times K_{\text{отр}} \times K_{\text{тер}}, \text{ где:}$$

$N_{i\text{баз}}$ - базовый норматив затрат на оказание i -ой государственной услуги;

$K_{\text{отр}}$ - отраслевой корректирующий коэффициент;

$K_{\text{тер}}$ - территориальный корректирующий коэффициент.

Базовый норматив затрат на оказание i -ой государственной услуги ($N_{i\text{баз}}$)

рассчитывается по следующей формуле:

$$N_{i\text{баз}} = N_{i\text{баз}}^{\text{непоср}} + N_{i\text{баз}}^{\text{общ}}, \text{ где:}$$

$N_{i\text{баз}}^{\text{непоср}}$ - базовый норматив затрат, непосредственно связанных с оказанием i -ой государственной услуги;

$N_{i\text{баз}}^{\text{общ}}$ - базовый норматив затрат на общехозяйственные нужды на оказание i -ой государственной услуги.

Для малокомплектных школ базовый норматив на общехозяйственные нужды может не зависеть от численности обучающихся.

Базовый норматив затрат, непосредственно связанных с оказанием i -ой государственной услуги, рассчитывается по следующей формуле:

$$N_{i\text{баз}}^{\text{непоср}} = N_{i\text{баз}}^{\text{ОТ}_1} + N_{i\text{баз}}^{\text{МЗ}} + N_{i\text{баз}}^{\text{ИНЗ}}, \text{ где:}$$

$N_{i\text{баз}}^{\text{ОТ}_1}$ - затраты на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, непосредственно связанных с оказанием i -ой государственной услуги;

$N_{i\text{баз}}^{\text{МЗ}}$ - затраты на приобретение материальных запасов и особо ценного движимого имущества, потребляемых (используемых) в процессе оказания i -ой государственной услуги с учетом срока полезного использования (в том числе затраты на арендные платежи);

$N_{i\text{баз}}^{\text{ИНЗ}}$ - иные затраты, непосредственно связанные с оказанием i -ой государственной услуги.

Затраты на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, непосредственно связанных с оказанием i -ой государственной услуги ($N_{i\text{баз}}^{\text{ОТ}_1}$), рассчитываются по следующей формуле:

$$N_{i\text{баз}}^{\text{ОТ}_1} = \sum_d n_{id}^{\text{ОТ}_1} \times R_{id}^{\text{ОТ}_1}, \text{ где:}$$

$n_{id}^{\text{ОТ}_1}$ - значение натуральной нормы рабочего времени, затрачиваемого d -ым работником, непосредственно связанным с оказанием i -ой государственной услуги, на оказание i -ой государственной услуги;

$R_{id}^{OT_i}$ - размер повременной (часовой, дневной, месячной, годовой) оплаты труда (с учетом окладов (должностных окладов), ставок заработной платы, выплат компенсационного и стимулирующего характера) с начислениями на выплаты по оплате труда d -ого работника, непосредственно связанного с оказанием i -ой государственной услуги.

Размер повременной (часовой, дневной, месячной, годовой) оплаты труда с начислениями на выплаты по оплате труда d -ого работника, непосредственно связанного с оказанием i -ой государственной услуги, определяется исходя из годового фонда оплаты труда и годового фонда рабочего времени указанного работника с учетом применяемого при обосновании бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период темпа роста номинальной начисленной среднемесячной заработной платы на одного работника в соответствующем финансовом году, определяемого в соответствии с прогнозом социально-экономического развития, разрабатываемым согласно статье 173 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Годовой фонд оплаты труда и годовой фонд рабочего времени d -ого работника, непосредственно связанного с оказанием i -ой государственной услуги, определяются в соответствии со значениями натуральных норм.

Затраты на приобретение материальных запасов и особо ценного движимого имущества, потребляемых (используемых) в процессе оказания i -ой государственной услуги с учетом срока полезного использования (в том числе затраты на арендные платежи), в соответствии со значениями натуральных норм, рассчитываются по следующей формуле:

$$N_{ибаз}^{MЗ} = \sum_k \frac{n_{ik}^{MЗ} \times R_{ik}^{MЗ}}{T_k^{MЗ}}, \text{ где:}$$

$n_{ik}^{MЗ}$ - значение натуральной нормы k -ого вида материального запаса/особо ценного движимого имущества, непосредственно используемого в процессе оказания i -ой государственной услуги;

$R_{ik}^{MЗ}$ - стоимость k -ого вида материального запаса/особо ценного движимого имущества, непосредственно используемого в процессе оказания i -

ой государственной услуги в соответствующем финансовом году;

$T_k^{МЗ}$ - срок полезного использования k-ого вида материального запаса/особо ценного движимого имущества.

Иные затраты, непосредственно связанные с оказанием i-ой государственной услуги, в соответствии со значениями натуральных норм, рассчитываются по следующей формуле:

$$N_{i\text{баз}}^{\text{ИНЗ}} = \sum_l \frac{n_{il}^{\text{ИНЗ}} \times R_{il}^{\text{ИНЗ}}}{T_l^{\text{ИНЗ}}}, \text{ где:}$$

$n_{il}^{\text{ИНЗ}}$ - значение натуральной нормы l-ого вида, непосредственно используемой в процессе оказания i-ой государственной услуги и не учтенной в затратах на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, непосредственно связанных с оказанием i-ой государственной услуги, и затратах на приобретение материальных запасов и особо ценного движимого имущества, потребляемых (используемых) в процессе оказания i-ой государственной услуги с учетом срока полезного использования (в том числе затраты на арендные платежи) (далее - иная натуральная норма, непосредственно используемая в процессе оказания i-ой государственной услуги);

$R_{il}^{\text{ИНЗ}}$ - стоимость l-ой иной натуральной нормы, непосредственно используемой в процессе оказания i-ой государственной услуги в соответствующем финансовом году;

$T_l^{\text{ИНЗ}}$ - срок полезного использования l-ой иной натуральной нормы, непосредственно используемой в процессе оказания i-ой государственной услуги.

Базовый норматив затрат на общехозяйственные нужды на оказание i-ой государственной услуги ($N_{i\text{баз}}^{\text{общ}}$) рассчитывается по следующей формуле:

$$N_{i\text{баз}}^{\text{общ}} = N_{i\text{баз}}^{\text{КУ}} + N_{i\text{баз}}^{\text{СНИ}} + N_{i\text{баз}}^{\text{СОЦДИ}} + N_{i\text{баз}}^{\text{УС}} + N_{i\text{баз}}^{\text{ТУ}} + N_{i\text{баз}}^{\text{ОТ}_2} + N_{i\text{баз}}^{\text{ПНЗ}}, \text{ где:}$$

$N_{i\text{баз}}^{\text{КУ}}$ - затраты на коммунальные услуги для i-ой государственной услуги;

$N_{i\text{баз}}^{\text{СНИ}}$ - затраты на содержание объектов недвижимого имущества, необходимого для выполнения государственного задания (в том числе затраты

на арендные платежи);

$N_{i\text{баз}}^{\text{СОЦДИ}}$ - затраты на содержание объектов особо ценного движимого имущества, необходимого для выполнения государственного задания (в том числе затраты на арендные платежи);

$N_{i\text{баз}}^{\text{УС}}$ - затраты на приобретение услуг связи для i -ой государственной услуги;

$N_{i\text{баз}}^{\text{ТУ}}$ - затраты на приобретение транспортных услуг для i -ой государственной услуги;

$N_{i\text{баз}}^{\text{ОТ}_2}$ - затраты на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании i -ой государственной услуги;

$N_{i\text{баз}}^{\text{ПНЗ}}$ - затраты на прочие общехозяйственные нужды на оказание i -ой государственной услуги.

Затраты на коммунальные услуги для i -ой государственной услуги рассчитываются по следующей формуле:

$$N_{i\text{баз}}^{\text{КУ}} = \sum_w n_{iw}^{\text{КУ}} \times R_{iw}^{\text{КУ}}, \text{ где:}$$

$n_{iw}^{\text{КУ}}$ - значение натуральной нормы потребления (расхода) w -ой коммунальной услуги, учитываемая при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание i -ой государственной услуги (далее - натуральная норма потребления (расхода) коммунальной услуги);

$R_{iw}^{\text{КУ}}$ - стоимость (цена, тариф) w -ой коммунальной услуги, учитываемой при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание i -ой государственной услуги в соответствующем финансовом году.

В составе затрат на коммунальные услуги для i -ой государственной услуги учитываются следующие натуральные нормы потребления (расхода) коммунальных услуг, в том числе:

- газа и иного вида топлива;
- электроэнергии;
- теплоэнергии на отопление зданий, помещений и сооружений;

- горячей воды;
- холодного водоснабжения;
- водоотведения;
- других видов коммунальных услуг.

В случае заключения энергосервисного договора (контракта) дополнительно к указанным затратам включаются нормативные затраты на оплату исполнения энергосервисного договора (контракта), на величину которых снижаются нормативные затраты по видам энергетических ресурсов.

Нормативные затраты на оплату исполнения энергосервисного договора (контракта) рассчитываются как процент от достигнутого размера экономии соответствующих расходов учреждения, определенный условиями энергосервисного договора (контракта).

Затраты на содержание объектов недвижимого имущества, необходимого для выполнения государственного задания (в том числе затраты на арендные платежи), рассчитываются по формуле:

$$N_{\text{баз}}^{\text{СНИ}} = \sum_m n_{im}^{\text{СНИ}} \times R_{im}^{\text{СНИ}}, \text{ где:}$$

$n_{im}^{\text{СНИ}}$ - значение натуральной нормы потребления m -ого вида работ/услуг по содержанию объектов недвижимого имущества, учитываемая при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание i -ой государственной услуги (далее - натуральная норма потребления вида работ/услуг по содержанию объектов недвижимого имущества);

$R_{im}^{\text{СНИ}}$ - стоимость (цена, тариф) m -ого вида работ/услуг по содержанию объектов недвижимого имущества, учитываемого при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание i -ой государственной услуги в соответствующем финансовом году.

В составе затрат на содержание объектов недвижимого имущества, необходимого для выполнения государственного задания (в том числе затраты на арендные платежи), учитываются следующие натуральные нормы потребления вида работ/услуг по содержанию объектов недвижимого имущества

в соответствии со значениями натуральных норм, в том числе:

- на техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт систем охранно-тревожной сигнализации;

- на проведение текущего ремонта;

- на содержание прилегающей территории;

- на обслуживание и уборку помещения;

- на вывоз твердых бытовых отходов;

- на техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт лифтов;

- на техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт водонапорной насосной станции хозяйственно-питьевого и противопожарного водоснабжения;

- на техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт водонапорной насосной станции пожаротушения;

- на техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт отопительной системы, в том числе на подготовку отопительной системы к зимнему сезону, индивидуального теплового пункта;

- на техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт электрооборудования (электроподстанций, трансформаторных подстанций, электрощитовых) административного здания (помещения);

- на другие виды работ/услуг по содержанию объектов недвижимого имущества.

Затраты на содержание объектов особо ценного движимого имущества, необходимого для выполнения государственного задания, рассчитываются по формуле:

$$N_{\text{баз}}^{\text{СОЦДИ}} = \sum_n n_{\text{in}}^{\text{СОЦДИ}} \times R_{\text{in}}^{\text{СОЦДИ}}, \text{ где:}$$

$n_{\text{in}}^{\text{СОЦДИ}}$ - значение натуральной нормы потребления n-ого вида работ/услуг по содержанию объектов особо ценного движимого имущества, учитываемая при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание i-ой государственной услуги (далее - натуральная норма потребления

вида работ/услуг по содержанию объектов особо ценного движимого имущества);

$R_{in}^{соцди}$ - стоимость (цена, тариф) n-ого вида работ/услуг по содержанию объектов особо ценного движимого имущества, учитываемого при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание i-ой государственной услуги в соответствующем финансовом году.

В составе затрат на содержание объектов особо ценного движимого имущества, необходимого для выполнения государственного задания, учитываются следующие натуральные нормы потребления вида работ/услуг по содержанию объектов особо ценного движимого имущества в соответствии со значениями натуральных норм, определенных согласно пункту 8 настоящих Общих требований, в том числе:

- на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств;
- на техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт дизельных генераторных установок;
- на техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт системы газового пожаротушения и систем пожарной сигнализации;
- на техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт систем кондиционирования и вентиляции;
- на техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт систем контроля и управления доступом;
- на техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт систем автоматического диспетчерского управления;
- на техническое обслуживание и регламентно-профилактический ремонт систем видеонаблюдения;
- на другие виды работ/услуг по содержанию объектов особо ценного движимого имущества.

Затраты на приобретение услуг связи для i-ой государственной услуги рассчитываются по следующей формуле:

$$N_{ибаз}^{yc} = \sum_p n_{ip}^{yc} \times R_{ip}^{yc}, \text{ где:}$$

n_{ip}^{yc} - значение натуральной нормы потребления р-ой услуги связи, учитываемая при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание i-ой государственной услуги (далее - натуральная норма потребления услуги связи);

R_{ip}^{yc} - стоимость (цена, тариф) р-ой услуги связи, учитываемой при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание i-ой государственной услуги в соответствующем финансовом году.

Стоимость (цена, тариф) р-ой услуги связи, учитываемой при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание i-ой государственной услуги, определяется в соответствии с положениями пункта 26 настоящих Общих требований.

В составе затрат на приобретение услуг связи для i-ой государственной услуги учитываются следующие натуральные нормы потребления услуг связи в соответствии со значениями натуральных норм, в том числе:

- стационарной связи;
- сотовой связи;
- подключения к сети Интернет для планшетного компьютера;
- подключения к сети Интернет для стационарного компьютера;
- иных услуг связи.

Затраты на приобретение транспортных услуг для i-ой государственной услуги рассчитываются по следующей формуле:

$$N_{i\text{баз}}^{\text{TY}} = \sum_r n_{ir}^{\text{TY}} \times R_{ir}^{\text{TY}}, \text{ где:}$$

n_{ir}^{TY} - значение натуральной нормы потребления r-ой транспортной услуги, учитываемая при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание i-ой государственной услуги (далее - натуральная норма потребления транспортной услуги);

R_{ir}^{TY} - стоимость (цена, тариф) r-ой транспортной услуги, учитываемой при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание i-ой государственной услуги в соответствующем финансовом году.

В составе затрат на приобретение транспортных услуг для *i*-ой государственной услуги учитываются следующие натуральные нормы потребления транспортных услуг в соответствии со значениями натуральных норм, в том числе:

- доставки грузов;
- найма транспортных средств;
- иных транспортных услуг.

Затраты на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании *i*-ой государственной услуги, рассчитываются одним из следующих вариантов.

а) При первом варианте применяется формула:

$$N_{\text{баз}}^{\text{OT}_2} = \sum_s n_{is}^{\text{OT}_2} \times R_{is}^{\text{OT}_2}, \text{ где:}$$

$n_{is}^{\text{OT}_2}$ - значение натуральной нормы рабочего времени *s*-ого работника, который не принимает непосредственного участия в оказании государственной услуги, учитываемая при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание *i*-ой государственной услуги;

$R_{is}^{\text{OT}_2}$ - размер повременной (часовой, дневной, месячной, годовой) оплаты труда (с учетом окладов (должностных окладов), ставок заработной платы, выплат компенсационного и стимулирующего характера) с начислениями на выплаты по оплате труда *s*-ого работника, который не принимает непосредственного участия в оказании *i*-ой государственной услуги.

Размер повременной (часовой, дневной, месячной, годовой) оплаты труда с начислениями на выплаты по оплате труда *s*-ого работника, который не принимает непосредственного участия в оказании *i*-ой государственной услуги, определяется исходя из годового фонда оплаты труда и годового фонда рабочего времени указанного работника с учетом применяемого при обосновании бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период темпа роста номинальной начисленной среднемесячной заработной платы на одного работника в соответствующем финансовом году, определяемого в

соответствии с прогнозом социально-экономического развития, разрабатываемым согласно статье 173 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Годовой фонд оплаты труда и годовой фонд рабочего времени s -ого работника, который не принимает непосредственного участия в оказании государственной услуги, определяются в соответствии со значениями натуральных норм.

Отношение затрат на оплату труда с учетом начислений на выплаты по оплате труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании i -ой государственной услуги, к затратам на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, непосредственно связанных с оказанием i -ой государственной услуги, не должно превышать показатели, установленные законодательством Российской Федерации.

б) При втором варианте применяется формула:

$$N_{i\text{баз}}^{\text{OT}_2} = a \times N_{i\text{баз}}^{\text{OT}_1}, \text{ где:}$$

$N_{i\text{баз}}^{\text{OT}_1}$ - затраты на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, непосредственно связанных с оказанием i -ой государственной услуги;

a - установленная в соответствии с законодательством Российской Федерации предельная доля оплаты труда, определяемая как отношение затрат на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, которые не принимают непосредственного участия в оказании i -ой государственной услуги, к затратам на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, непосредственно связанных с оказанием i -ой государственной услуги.

Затраты на приобретение прочих работ и услуг на оказание i -ой государственной услуги в соответствии со значениями натуральных норм, рассчитываются по формуле:

$$N_{i\text{баз}}^{\text{ПНЗ}} = \sum_s n_{is}^{\text{ПНЗ}} \times R_{is}^{\text{ПНЗ}}, \text{ где:}$$

$n_{is}^{ПНЗ}$ - значение натуральной нормы потребления s-ой прочей работы или услуги, учитываемая при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание i-ой государственной услуги;

$R_{is}^{ПНЗ}$ - стоимость (цена, тариф) s-ой прочей работы или услуги, учитываемой при расчете базового норматива затрат на общехозяйственные нужды на оказание i-ой государственной услуги в соответствующем финансовом году.

Стоимость (цена, тариф) материальных запасов, особо ценного движимого имущества, работ и услуг, учитываемых при определении базового норматива затрат на оказание i-ой государственной услуги, определяется на основании информации о рыночных ценах (тарифах) на идентичные планируемым к приобретению материальные запасы, объекты особо ценного движимого имущества, работы и услуги, а при их отсутствии - на однородные материальные запасы, объекты особо ценного движимого имущества, работы и услуги, с учетом прогнозного индекса потребительских цен на конец соответствующего финансового года, определяемого в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации, разрабатываемым согласно статье 173 Бюджетного кодекса Российской Федерации, при обосновании бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период.

Вопрос: Как внедрить систему стимулирования педагогических работников в малокомплектной школе? Какие критерии следует применять для оценки их достижений?

Ответ: В рамках реализации Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2013–2018 годы* и в соответствии с приказом Минтруда России от 13.05.2013 № 202** Минобрнауки России были подготовлены Методические рекомендации по

* Программа утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.11.2012 № 2190-р.

** Приказ Минтруда России от 13.05.2013 № 202 «О проведении пилотного внедрения мероприятий по обеспечению взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации при координации

разработке органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления показателей эффективности деятельности государственных (муниципальных) учреждений в сфере образования, их руководителей и работников (<письмо> Минобрнауки России от 20.06.2013 № АП-1073/02 «О разработке показателей эффективности»).

Согласно абз. 5 данных методических рекомендаций механизм и процедура распределения стимулирующего фонда для руководителей и педагогических работников на основании утвержденного перечня показателей эффективности определяется локальными актами муниципалитета (учредителя) и образовательной организации соответственно. При этом выработка и принятие решений по распределению стимулирующего фонда оплаты труда с учетом утвержденных показателей эффективности деятельности руководителей и педагогических работников также должна осуществляться с обязательным привлечением представителей организаций, осуществляющих государственно-общественное управление в сфере образования, трудовых коллективов и профсоюзных организаций. **Исключения из этих рекомендаций для малокомплектных школ и школ, находящихся в трудно доступной местности не предусмотрено.**

Механизм и принципы распределения стимулирующей части фонда оплаты труда педагогических работников образовательных организаций утверждаются на уровне образовательной организации, при этом должна быть обеспечена зависимость размера стимулирующей части фонда оплаты труда от результатов деятельности педагогического работника в рамках основной образовательной программы (разд. 2 абз. 2 методических рекомендаций).

Система распределения стимулирующей части фонда оплаты труда педагогических работников создается в целях:

мероприятий по повышению оплаты труда отдельных категорий работников государственных (муниципальных) учреждений».

- установления зависимости между результативностью профессиональной деятельности каждого педагогического работника и его материальным вознаграждением;

- повышения эффективности предоставляемой муниципальной услуги.

Для регламентации процедуры распределения стимулирующей части фонда оплаты труда педагогических работников в образовательной организации должны быть разработаны и утверждены:

- положение об оплате труда работников, где указаны показатели и критерии для назначения стимулирующих выплат педагогическим работникам;
- приказ о создании комиссии по установлению стимулирующих выплат;
- методика и процедура распределения стимулирующей части фонда оплаты труда.

Этот пакет документов должен быть у любой образовательной организации, в том числе малокомплектной и /или находящейся в труднодоступной местности.

Критерии для установления стимулирующих выплат

В комиссию по установлению стимулирующих выплат входят: руководитель образовательной организации (председатель комиссии), педагог или заместитель руководителя по учебной работе (секретарь комиссии), главный бухгалтер, председатель первичной профсоюзной организации (при наличии), член общественного совета при управлении образованием (при наличии). **В случае отсутствия в малокомплектной школе или в школе, находящейся в труднодоступной местности, представителя от первичной профсоюзной организации или общественного совета в состав комиссии могут быть включены члены родительского комитета.**

Комиссией должны быть разработаны критерии для установления стимулирующих выплат педагогическим работникам на основе показателей качества их профессиональной деятельности. Каждому критерию присваивается определенное максимальное количество баллов. Пример критериев приведен ниже.

На основе критериев члены комиссии заполняют оценочные листы, которые представляют собой перечни педагогических работников и количество баллов, присвоенных им по каждому критерию. Баллы проставляются на основании данных *портфолио* педагогических работников и оценки их индивидуальных достижений. Правильность заполнения оценочных листов проверяет председатель первичной профсоюзной организации, сверяя количество баллов с материалами портфолио каждого педагогического работника. Затем оценочные листы утверждаются на заседании комиссии по установлению стимулирующих выплат (обязательно оформление протокола заседания).

Портфолио педагогического работника – индивидуальная папка, в которой зафиксированы личные профессиональные достижения педагогического работника в воспитательно-образовательной деятельности, результаты обучения, воспитания и развития обучающихся, а также вклад в развитие системы образования за определенный период времени. Профессиональные достижения подтверждаются оригиналами грамот, дипломов, публикаций, копиями сертификатов, приказов, справок, программ конференций, семинаров.

Методика и процедура распределения стимулирующей части фонда оплаты труда должны быть разработаны комиссией по установлению стимулирующих выплат на основе федеральных и региональных нормативных документов:

- Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ;
- Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;
- распоряжения Правительства Российской Федерации от 26.11.2012 № 2190-р «Об утверждении Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы»;

- <письма> Минобрнауки России от 20.06.2013 № АП-1073/02 «О разработке показателей эффективности»;
- закона субъекта Российской Федерации «Об образовании в субъекте Российской Федерации»;
- постановления администрации муниципального района «Об утверждении показателей деятельности муниципальных учреждений в сфере образования, их руководителей и работников».

Процедура и методика распределения стимулирующей части фонда оплаты труда должны быть согласованы с председателем первичной профсоюзной организации.

Уменьшение или отмена стимулирующих выплат

В соответствии с локальным актам размер стимулирующих выплат может быть снижен, либо работник может быть полностью лишен их в случае:

- нарушения устава образовательной организации;
- нарушения правил внутреннего трудового распорядка;
- нарушения должностных инструкций, инструкций по охране труда, жизни и здоровья обучающихся;
- нарушения *трудовой и исполнительской дисциплины*;
- нарушения педагогической этики.

Трудовая дисциплина (дисциплина труда) – обязательное для всех работников подчинение правилам поведения, определенным трудовым законодательством, иными федеральными законами, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором.

Исполнительская дисциплина – соблюдение требований должностной инструкции, приказов, распоряжений, положений, регулирующих деятельность работника, а также устных указаний руководителей.

Решение об уменьшении выплат стимулирующего характера и о лишении работника таких выплат устанавливается приказом руководителя образовательной организации по согласованию с первичной профсоюзной организацией.

Следует отметить, что разработанная система распределения стимулирующей части фонда оплаты труда должна быть разъяснена и понятна педагогическим работникам. Педагогические работники должны понимать, за что им начисляются стимулирующие выплаты, видеть связь между своими усилиями, результатами своей работы и вознаграждением. К тому же, они получают возможность влиять на уровень своей заработной платы за счет активного участия в общем деле.

В условиях перехода на прозрачную и понятную систему стимулирующих выплат результат для руководителя заключается в повышении управляемости и эффективности работы образовательной организации за счет роста производительности труда педагогических работников, оптимизации расходования средств на материальное стимулирование персонала, улучшения морально-психологического климата в коллективе.

Критерии и показатели для назначения стимулирующих выплат педагогическим работникам представлены в таблице 1.

Таблица 1 – Критерии и показатели для назначения стимулирующих выплат педагогическим работникам

Критерии	Показатели критериев	Количество баллов за каждый показатель
Результативность педагогической деятельности	Повышение академических достижений учащихся (доля обучающихся, показавших по результатам промежуточных и /или итоговых аттестаций уровень обученности в соответствии с требованиями ФГОС), посещаемость занятий по программам дополнительного образования	70–80% – 1 балл; 81–90% – 2 балла; 91–100% – 3 балла
	Снижение уровня заболеваемости и пропусков занятий по болезни (количество пропускаемых обучающими дней по болезни), снижение пропусков по неуважительной причине	До 3 баллов
	Развитие творческих способностей обучающихся (участие детей в конкурсах, выставках, фестивалях и т. д., подтвержденное дипломами, грамотами)	Уровень образовательной организации – 1 балл; муниципальный уровень– 2 балла; региональный уровень– 3 балла; федеральный уровень – 4 балла
Итого (максимум)		10 баллов
Самоорганизация и самообразование	Продуктивное участие в методической деятельности образовательной организации (педагогических советах, семинарах-практикумах, мастер-классах, консультациях для педагогов и т. п.)	До 2 баллов

педагогического работника	Обобщение и передача опыта по внедрению и освоению федерального государственного образовательного стандарта (показатель измеряется на основе предоставленных педагогическим работником выписки из протокола педагогического совета, заседания методического объединения воспитателей, справок научно-методического совета управления образованием, сертификата института повышения квалификации и т. п.)	Уровень образовательной организации – 1 балл; муниципальный уровень – 1,5 балла; региональный или федеральный уровень – 2 балла
	Публикации в научных и профессиональных изданиях	Муниципальный уровень – 0,5 балла; региональный уровень – 1 балл; более высокий уровень – 1,5 балла
	Участие в профессиональных конкурсах	Муниципальный уровень – 1 балл; региональный уровень – 2 балла; более высокий уровень – 2,5 балла
	Своевременность и качество оформления рабочей документации	От 0 до 1 балла
	Использование в образовательном процессе здоровьесберегающих технологий	От 0 до 1 балла
Итого (максимум)		10 баллов
Инновационная деятельность	Разработка и реализация совместных со специалистами творческих, социальных проектов, авторских программ, технологий, методик, способствующих развитию образовательной организации и улучшению ее имиджа	От 0 до 2 баллов

	Освоение и внедрение программ в соответствии с ФГОС нового поколения	От 0 до 2 баллов
	Эффективная и безопасная организация предметно-развивающей среды в кабинетах специалистов, музыкальных и спортивных залах	От 0 до 2 баллов
	Применение проектных методик и технологий на занятиях и вне занятий	От 0 до 2 баллов
	Использование информационно-коммуникационных технологий в образовательном процессе (участие в онлайн-конференциях, использование электронных учебно-методических комплектов, в том числе самостоятельно разработанных, а также дистанционных форм обучения)	От 0 до 2 баллов
Итого (максимум)		10 баллов
Формирование социальных и поликультурных компетенций родителей обучающихся	и Организация взаимодействия с семьями учеников, разнообразие форм работы с родителями	От 0 до 1 балла
	у Доля учеников, охваченных студийно-кружковой работой	От 0 до 1 балла
	Доля родителей (законных представителей) учеников, чьи потребности в развитии детей удовлетворяются в условиях данной образовательной организации	От 0 до 1 балла
	Отсутствие обоснованных жалоб со стороны родителей (законных представителей) учеников	От 0 до 1 балла
	Доля мероприятий, проведенных с участием родителей (законных представителей) учеников	От 0 до 1 балла
Итого (максимум)		5 баллов
Итого (максимум по всем показателям)		35 баллов

Протокол заседания комиссии по установлению стимулирующих выплат педагогическим работникам

от «__» _____ 201...

№ ...

Председатель комиссии: _____ – руководитель образовательной организации.
(Ф. И. О.)

Секретарь: _____ – педагог или зам директора по учебной работе.
(Ф. И. О.)

Главный бухгалтер _____.
(Ф. И. О.)

Председатель первичной профсоюзной организации _____.
(Ф. И. О.)

Член общественного совета при управлении образованием _____
(Ф. И. О.)

Присутствовали: ... человек.

Повестка дня:

Об утверждении баллов для установления размеров стимулирующих выплат по результатам работы педагогическим работникам (докладчик: _____).

(Ф. И. О., должность)

По вопросу повестки дня слушали:

1. _____ – о том, что на основании
(Ф. И. О.)

портфолио и мониторинга профессиональной деятельности педагогических работников комиссией составлены оценочные листы с указанием баллов (от 0 до 35) по каждому педагогическому работнику (оценочные листы прилагаются).

2. _____ – председателя первичной
(Ф. И. О.)

профсоюзной организации, подтвердившего правильность подсчета баллов и оценки результативности работы каждого педагогического работника.

3. _____ – гл. бухгалтера о том,
(Ф. И. О.)

что стимулирующая часть фонда оплаты труда педагогических работников на ____квартал 201... г. (с ____ по _____ 201... г. включительно) составляет _____ руб. За данный период педагогические работники набрали _____ баллов. Таким образом, согласно положению об установлении стимулирующих выплат и методике распределения стимулирующих выплат средний денежный «вес» одного балла составляет _____ руб. в месяц.

Решили:

1. Утвердить баллы для установления размеров стимулирующих выплат по результатам работы педагогическим работникам на период с ____ по _____ 201_ г. включительно.

2. Довести данное решение до сведения трудового коллектива на общем собрании (ответственный – _____).

(Ф. И. О.)

Председатель комиссии: _____ / _____
(Подпись) (Ф. И. О.)

Секретарь комиссии: _____ / _____
(Подпись) (Ф. И. О.)

Методика распределения стимулирующей части фонда оплаты труда

1. Фонд оплаты труда формируется в соответствии с утвержденными управлением образованием планами финансово-хозяйственной деятельности, а так же включает средства, поступающие от приносящей доход деятельности. Выплаты стимулирующего характера устанавливаются в пределах данных сумм.

2. Стимулирующие выплаты осуществляются в пределах стимулирующей части фонда оплаты труда.

3. Стимулирующая часть фонда оплаты труда используется для поощрения педагогических работников за качественные показатели результативности труда.

4. Стимулирующие выплаты могут носить единовременный характер или устанавливаться на определенный период (квартал).

5. Размер стимулирующих выплат работникам, период действия этих выплат и список педагогических работников, получающих эти выплаты, закрепляется приказом руководителя по согласованию с выборным органом первичной профсоюзной организации в соответствии с процедурой распределения стимулирующей части фонда оплаты труда.

6. Условия осуществления стимулирующих выплат основываются на показателях качества, которые утверждаются локальным актом по согласованию с советом образовательной организации на основе перечня показателей, утвержденного постановлением администрации муниципального района «Об утверждении показателей эффективности деятельности муниципальных учреждений в сфере образования, их руководителей и работников».

7. Педагогический работник, имеющий дисциплинарное взыскание, вынесенное в установленном порядке и не снятое в отчетном периоде, лишается стимулирующих выплат на период, следующий за отчетным.

8. Распределение стимулирующей части фонда оплаты труда работников осуществляется комиссией по установлению стимулирующих выплат. В состав комиссии входят: руководитель, главный бухгалтер, представители

общественного совета управления образованием, педагогического совета и первичной профсоюзной организации.

9. Педагогические работники самостоятельно раз в квартал по результатам своей деятельности заполняют портфолио и представляют его руководителю.

10. Аналитическая информация, критерии и показатели стимулирования, предусмотренные локальным нормативным актом, представляются на рассмотрение комиссии по установлению стимулирующих выплат не позднее 10 апреля (июля/октября/января).

11. Стимулирование педагогических работников осуществляется по балльной системе с учетом утвержденных в локальном нормативном акте критериев, позволяющих оценить результативность и качество работы.

12. Размер стимулирующей выплаты каждому работнику определяется умножением стоимости одного балла на их суммарное количество.

13. Размер стимулирующей части фонда оплаты труда работников, запланированного на квартал, делится на общую сумму баллов всех работников, что позволяет определить средний денежный «вес» (в рублях) одного балла. Для определения размера стимулирующих выплат каждому работнику за отчетный период (квартал) показатель (денежный «вес») умножается на сумму баллов работника. Указанная выплата может быть произведена равными долями ежемесячно в течение квартала или единовременно (в конце отчетного периода).

Процедура распределения стимулирующей части фонда оплаты труда

1. Общие положения

1.1 Решение о распределении стимулирующей части фонда оплаты труда принимает администрация.

1.2. Вопросы распределения стимулирующей части фонда оплаты труда рассматриваются комиссией по установлению стимулирующих выплат на заседаниях, проводимых четыре раза в течение учебного года (в январе, апреле, июле, октябре). Заседания проводятся в соответствии с действующим регламентом работы комиссии по установлению стимулирующих выплат.

1.3. На заседании комиссии рассматриваются и утверждаются:

1.3.1 основной расчетный показатель для определения размера стимулирующих выплат каждому работнику – денежный «вес» одного балла оценки профессиональной деятельности педагогического работника за квартал;

1.3.2. минимальное количество баллов, при достижении которого устанавливается надбавка;

1.3.3. порядок проведения оценочного мониторинга профессиональной деятельности педагогических работников за истекший кварталный период с отражением суммы баллов оценки профессиональной деятельности по каждому работнику;

1.3.4. рассчитанные на предстоящий период размеры стимулирующей надбавки каждому работнику из утвержденного на предстоящее полугодие общего размера стимулирующей части фонда оплаты труда.

1.4. Решения комиссии об установлении основного расчетного показателя размера стимулирующих выплат работникам принимаются только квалифицированным большинством голосов согласно общему регламенту.

2. Порядок утверждения размера стимулирующих выплат педагогическим работникам

2.1. Проект решения о распределении стимулирующей части фонда оплаты труда между педагогическими работниками представляет главный бухгалтер, член комиссии и (или) руководитель четыре раза в год (в январе, апреле, июле, октябре) в форме доклада.

2.2. Доклад включает следующие разделы:

- структура фонда оплаты труда на данный период (общий объем, стимулирующая часть);
- денежный «вес» одного балла оценки профессиональной деятельности педагогического работника;
- предложения по установлению минимального количества баллов, начиная с которого устанавливается надбавка, или предложения по «группам стимулирования» (количество баллов от 0 и до 35, количество педагогов, объем стимулирования);
- список педагогических работников с указанием количества баллов (набранных по показателям качества труда, используемым для распределения стимулирующей части фонда оплаты труда) и объемов стимулирования или список по «группам стимулирования».

2.3. Данные по показателям качества труда педагогических работников могут формироваться на основании:

- результатов, полученных в рамках тематического и оперативного контроля, предоставляемых руководителем организации или членом комиссии;
- результатов общественной оценки со стороны родителей (законных представителей), предоставляемых органами самоуправления (родительским комитетом) в форме данных анкетирования родителей;
- портфолио педагогов.

2.4. Материалы по оценке качества труда педагогических работников, необходимые для подготовки доклада, комплектуются, систематизируются и анализируются комиссией по установлению стимулирующих выплат и представляются руководителю.

2.5. Комиссия по установлению стимулирующих выплат заслушивает доклад руководителя, согласовывает предложения или вносит рекомендации по их изменению /дополнению.

2.6. Ход заседания комиссии по установлению стимулирующих выплат фиксируется в протоколе заседания, который подписывается председателем комиссии и секретарем.

Решения, принятые на заседании комиссии, своевременно доводятся до сведения коллектива на собрании трудового коллектива, учредителя.

Вопрос: Готовим новую редакцию Устава образовательной организации. У нас довольно много платных услуг, которые мы в течение ряда лет успешно реализуем. В настоящий момент при написании раздела «Виды деятельности» в Уставе у нас появились сомнения. Например, в течение учебного года мы реализуем развивающие курсы для детей, не посещающих наше образовательное учреждение (возраст от 1,5 до 3 лет), а также организуем для детей платно по заявке родителей дни рождения, логопед помимо своей основной работы за рамками рабочего времени занимается с детьми постановкой звуков и т.д. **Можно это прописать в Уставе как кратковременные курсы? Их ведь тогда не нужно будет лицензировать? Как будет выгоднее: прописать всё курсами или всё же делать программы?**

Ответ: В целом, если услуги не будут заявлены как образовательные, то лицензирования не потребуются. Но вряд ли можно ответить, что выгоднее с правовой точки зрения, делать общеразвивающую программу или какую-то иную услугу (например, консультационную). Действительно, подобную

деятельность можно оформлять так, либо иначе – она будет соответствовать законодательным требованиям и может быть включена в Устав при согласии учредителя устав утвердить.

Вопрос: Мы решили открыть группу дошкольного образования в малокомплектной школе. Как педагоги, работающие по программам дошкольного образования, могут осуществлять платную деятельность

Ответ: Введение ФГОС дошкольного образования значительно осложнило ситуацию с организацией платных услуг. С целью защиты прав детей на бесплатное дошкольное образование при разработке ФГОС в него было введено положение о том, что образовательная программа реализуется в течение всего времени пребывания ребенка в детском саду. То есть, если речь идет, например, о 12-часовой группе, то все 12 часов в ней должна реализовываться основная образовательная программа дошкольного образования. Нет смысла делить время пребывания ребенка собственно на образование и на услуги по присмотру и уходу, ведь в течение всего этого времени с ним работает педагог, а значит, все это – образование, которое должно оплачиваться за счет бюджета.

Отсюда возникает вопрос: а когда же оказывать платные услуги? Формально, если соблюдать СанПиНы, дополнительные платные занятия можно проводить только после 7 часов вечера, что для детей дошкольного возраста довольно тяжело. Поэтому, когда ФГОС проходил экспертизу, регистрацию в Минюсте России, согласование с Роспотребнадзором первоначальную формулировку немного смягчили и указали, что ФГОС может реализовываться в течение всего времени пребывания ребенка в образовательной организации.

Однако это не сильно повлияло на ситуацию, потому что финансисты при расчете стоимости фонда оплаты труда педагогического персонала учитывают все время пребывания детей, соответственно, работа педагога в это время целиком оплачивается за счет бюджета. Получается, что во время работы, за

которую он получает зарплату, педагог не имеет права оказывать платные услуги. Это довольно серьезная проблема.

Несмотря на то, что в течение всего времени пребывания ребенка образовательная программа может быть насыщена обучением, развивающими играми и так далее, у родителей часто могут возникать предпочтения к специализированной более интенсивной или углубленной подготовке, за которую они готовы платить. И в этой ситуации надо понять, как это противоречие разрешить, потому что самым дефицитным ресурсом является время ребенка.

С финансовой точки зрения самый простой выход – пригласить для дополнительных занятий с воспитанниками специалиста, не работающего в данной образовательной организации. Такой специалист может в течение дня заниматься с некоторыми детьми (не со всей группой сразу) рисованием, танцами, или спортом. В этом случае на зарплату воспитателя никак не повлияет то, что в течение получаса у него в группе было на двух-трех воспитанников меньше.

Здесь есть два пути. Первый: заключить гражданско-правовой договор с приглашенным специалистом и оплачивать ему проведение занятий с детьми. При этом выгоды для самой образовательной организации практически нет кроме удовлетворенности родителей, которые теперь могут получить образовательную программу в соответствии с их предпочтениями.

Второй путь заключается в том, что образовательная организация может выступать арендодателем и предложить специалисту свои помещения и оборудование для занятий с детьми разных групп. Однако бюджетное учреждение может сдавать помещения в аренду только с согласия учредителя и после проведения конкурса. В этом случае есть большой риск, что конкурс выиграет совсем не тот педагог, на которого есть спрос у родителей, потому что формально под тем же названием другой педагог или другая образовательная

организация может предложить эту же услугу за меньшую цену и учреждение будет обязано именно с ним заключить договор. Поэтому на данный вариант мало кто решается.

Таким образом, для руководителей более привлекательна ситуация, когда дополнительные платные услуги оказывают воспитатели и специалисты своей организации. С одной стороны, это возможность дополнительного заработка, с другой – выполнение плана по платным услугам. Сегодня во многих муниципалитетах в обязанности учреждений, даже бюджетным, не говоря уже об автономных, вменяют план по платным услугам. За счет этих платных услуг учреждение должно обеспечивать доведение средней заработной платы работников до требуемого уровня, потому что за счет бюджета это сделать трудно.

Проще всего этот вариант реализовать в группе с 12-часовым пребыванием детей, в которой два воспитателя работают посменно. Один из них до или после своей смены, то есть за пределами 36 часов, которые ему оплачиваются за счет бюджета, может проводить платные занятия с детьми. Оформлено это может быть как внутреннее совместительство. Родители заключают с образовательной организацией договор на оказание образовательных услуг, и воспитатель работает, получая прибавку к зарплате.

Данный вариант более адекватен, чем привлечение внешних исполнителей, но и он имеет свои недостатки. Сейчас многие детские сады переходят на сокращенный рабочий день – максимум на 10,5 часов, а иногда даже на 9 часов в день. При сокращенной продолжительности рабочего дня получается, что во второй половине дня один педагог остается на две группы. Понятно, что нагрузка на него очень большая, поэтому заниматься еще и утром с детьми он просто не захочет.

Решение данной проблемы сводится к поиску такого времени для оказания платных услуг, когда и ребенок не очень устал, и педагог может работать сверх 36 ч, оплаченных из бюджета.

В плане финансово-хозяйственной деятельности образовательной организации обязательно должны быть отдельно показаны внебюджетные средства, расходование которых жестко контролируется. Родительская плата ни в коем случае не должна идти на оплату труда педагогов, так как считается, что присмотр и уход включает хозяйственно-бытовые нужды, питание детей, но никак не собственно образование, не оплату работы педагогов. Таким образом, контролируется каждая субсидия, которую получает образовательная организация.

Руководителю же нужна свобода в распоряжении этими средствами как общим ресурсным потенциалом образовательной организации. Но пока к этому сделано очень мало шагов, и руководителю нужно обладать такими предпринимательскими способностями, чтобы, обеспечивая прозрачность всех расходов, уметь организовать платные услуги в интересах родителей с учетом возможностей и потенциала детей.

При расчете стоимости платных услуг желательно ориентироваться на два фактора, заметно влияющие на стоимость таких услуг. Во-первых, это ориентация на внешнюю среду: сопоставление цен со стоимостью аналогичных услуг в учреждениях дополнительного образования.

Во-вторых, это реальная калькуляция затрат: стоимость часа работы воспитателя известна, плюс частичная компенсация расходных материалов, использования помещения и прочего. Нередко при установлении цены ориентируются еще и на родительскую плату.

[Рекомендации по повышению эффективности управления деятельностью малокомплектных школ и школ, находящихся в труднодоступной местности](#)

В сфере образования в соответствии с нормами Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (273-ФЗ) финансирование реализации основных общеобразовательных программ осуществляется посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Нормативные затраты определяются по каждому уровню образования в соответствии с ФГОС, виду и направленности образовательных программ с учетом формы обучения, ФГТ, типа образовательной организации, категории, сетевых форм организации образовательного процесса, образовательных технологий, специальных условий получения образования обучающимися с ОВЗ, обеспечения дополнительного профессионального образования педагогических работников, обеспечения безопасных условий обучения и воспитания, охраны здоровья обучающихся, а также с учетом иных предусмотренных Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» особенностей организации и осуществления образовательной деятельности (для различных категорий обучающихся), в расчете на одного обучающегося. Нормативные затраты на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования включают затраты на оплату труда педагогических работников с учетом обеспечения уровня средней заработной платы педагогических работников, установленные Указами Президента Российской Федерации, Постановлениями Правительства Российской Федерации и статьей 99 федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». **Для малокомплектных школ, и школ, находящихся в труднодоступной местности, расчеты финансового обеспечения реализации основных образовательных программ могут включать статьи расходов, которые не зависят от числа обучающихся.**

В соответствии с особенностями распределения полномочий в сфере образования между отдельными уровнями власти к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесено обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общего образования в муниципальных дошкольных и общеобразовательных организациях и дополнительного образования в муниципальных общеобразовательных организациях. В соответствии с частью 4 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года №184-ФЗ для данного полномочия допускается установление на федеральном уровне положений, которыми определяются объем и/или порядок осуществления расходов из бюджета субъекта Российской Федерации. В результате пунктом 3 части 1 статьи 8 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года №273-ФЗ (далее – ФЗ-273) устанавливается предоставление субвенций, в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а частями 2 и 3 статьи 99 указанного федерального закона устанавливаются требования к определению их объема.

Для обеспечения реализации рассматриваемых полномочий на уровне каждого субъекта Российской Федерации должна быть сформирована нормативная правовая база, учитывающая указанные требования федерального законодательства, которая и определяет региональную систему финансирования общего и дополнительного образования (за исключением общего и дополнительного образования в государственных образовательных организациях). Учитывая объективную потребность организаций в привлечении необходимого персонала, приобретении средств обучения и осуществления прочих расходов при реализации образовательных программ очевидной представляется **связь между достаточностью финансового обеспечения полномочий и соблюдением требований федерального законодательства на региональном уровне.** Так, в случае невключения в расчеты на уровне субъекта

Российской Федерации, например, расходов на оплату труда обслуживающего персонала, получаемая субсидия не обеспечит в полной мере потребности организации на реализацию образовательной программы, что приведет к угрозам выполнения гарантий прав граждан на образование. **Практика показывает, что в данном случае дополнительное бремя возлагается на муниципальные районы (городские округа).**

Для обеспечения реализации федеральных государственных образовательных стандартов при соблюдении порядка реализации основных общеобразовательных программ образовательной организации необходимо, прежде всего, привлечь достаточное количество квалифицированных педагогических работников. Таким образом, основой для расчета является **определение потребности в педагогическом персонале.**

Продвинутый подход к определению потребности в педагогическом персонале должен быть ориентирован **на выполнение показателей дорожных карт.** Такой подход пользуются 7 субъектов Российской Федерации: Забайкальский и Приморский края, Иркутская, Калининградская, Сахалинская и Смоленская области, Республика Северная Осетия – Алания. В данных субъектах расчет осуществляется на основании целевых или сложившихся соотношений «педагог/учащийся». **При этом может быть применена необходимая корректировка указанного соотношения в зависимости от особенностей реализации образовательной программы в условиях малокомплектных школ или школ, находящихся в труднодоступной местности.**

Учет типа местности при определении нормативов финансирования.

Во многих субъектах Российской Федерации установлены надбавки к заработной плате для педагогических и руководящих работников за работу в образовательных организациях, расположенных в сельской местности. Кроме того, фактическая наполняемость классов и групп в сельских образовательных

организациях ниже наполняемости таких же классов в городских организациях. Все это обуславливает влияние типа местности на фактические потребности организаций в финансовом обеспечении образовательной деятельности в расчете на одного обучающегося, а значит должно быть учтено при определении нормативов.

Проведенный анализ показал, что, тип местности так или иначе при определении финансового обеспечения общеобразовательных организаций учитывают 69 регионов, а при определении нормативов для дошкольных образовательных организаций – 50 субъектов Российской Федерации.

При расчете финансирования основных общеобразовательных программ, реализуемых общеобразовательными организациями потребность в числе педагогических работников должна умножаться на прогнозируемую среднюю заработную плату по региону. То есть финансирование **общеобразовательных организаций** предполагает отсутствие необходимости предоставления организациям дополнительных субсидий, целью которых является доведение заработной платы педагогических работников до целевой в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №597.

Для повышения эффективности управления деятельностью малокомплектных школ и школ, находящихся в труднодоступной местности при определении финансового обеспечения муниципальных общеобразовательных организаций целесообразно использовать следующие подходы:

напрямую учитывать целевую среднюю заработную плату по региону в качестве показателя оплаты труда педагогических работников;

коэффициенты доведения оклада педагогических работников до средней по региону заработной платы;

при расчете потребности в оплате труда педагогического персонала использовать произведение средней сложившейся заработной платы педагогических работников малокомплектных школ и школ, находящихся в

труднодоступной местности и коэффициента ее доведения до целевой заработной платы.

Реализация основных общеобразовательных программ осуществляется, как это определяют федеральные государственные образовательные стандарты, не только силами основного (педагогического) персонала, но и при участии работников, занимающих прочие должности (административно-управленческий персонал, персонал, осуществляющий финансово-хозяйственную деятельность, учебно-вспомогательный персонал, обслуживающий персонал и пр.). В соответствии с положением пункта 3 части 1 статьи 8 ФЗ-273 нормативы, используемые для определения объема субвенции местным органам власти на обеспечение прав детей на получение общего образования в муниципальных общеобразовательных и дошкольных образовательных организациях, должны, в том числе, учитывать расходы на оплату труда персонала, реализующего соответствующие образовательные программы. Фактически, можно говорить о том, что если для реализации основной общеобразовательной образовательной программы персонал требуется, то средства на оплату его труда должны быть заложены в норматив финансового обеспечения².

Следовательно, при определении финансового обеспечения муниципальных общеобразовательных организаций должны быть выполнены расчеты потребности в оплате труда непедагогического персонала или использован коэффициент соотношения фондов оплаты труда педагогического и непедагогического персонала.

Рассмотренная выше особенность учета при определении нормативов оплаты труда прочего персонала оказывает наибольшее влияние на необходимость «добавления» на местном уровне средств образовательным организациям при формировании муниципальных заданий. Именно указанные

² Данная позиция подтверждена определениями Верховного суда Российской Федерации 56-АПГ14-8 от 30 июля 2014 года и 55-АПГ14-9 от 23 июля 2014 года.

обстоятельства и становились основанием для оспаривания в Верховном суде используемых в Приморском крае и Республике Хакасия методик определения нормативов.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 8 ФЗ-273 нормативы, определяемые субъектами Российской Федерации для расчетов объемов передаваемых муниципалитетам субвенций на обеспечение прав детей на общее образование в обязательном порядке включают расходы на приобретение учебников и учебных пособий, игр, игрушек, а также средств обучения, используемых для реализации образовательной программы. При этом в соответствии с пунктом 26 статьи 2 ФЗ 273 к средства обучения относятся **все приборы, оборудование, включая спортивное оборудование и инвентарь, инструменты** (в том числе музыкальные), учебно-наглядные пособия, **компьютеры, информационно-телекоммуникационные сети, аппаратно-программные и аудиовизуальные средства**, печатные и электронные образовательные и информационные ресурсы **и иные материальные объекты**, необходимые для организации образовательной деятельности. Таким образом, федеральным законодательством определяется, что создание в общеобразовательных и дошкольных образовательных организациях необходимых условий для реализации образовательных программ должно осуществляться за счет средств региональных бюджетов.

Проведенная оценка удельной стоимости необходимых средств обучения в расчете на одного обучающегося в год свидетельствует **о значительном занижении расходов в данной части практически во всех субъектах Российской Федерации.** В качестве исключений из общей практики могут быть приведены подходы, используемые в Сахалинской области (8 000 рублей в год), а также в определенной степени в Ханты-Мансийском автономном округе (4 406 рублей в год) и Камчатском крае (4 034 рубля в год). В данных регионах «недофинансирование» не носит столь существенного характера. В остальных

субъектах Российской Федерации учитывается не более четверти необходимых расходов на приобретение средств обучения для реализации образовательных программ, а в отдельных субъектах данная часть расходов организаций практически не финансируется. Подходы к непосредственному расчету норматива для общеобразовательных организаций не столь разнообразны. Проведенный анализ нормативных правовых актов³ показывает, что:

расходы на приобретение средств обучения (именуемые в отдельных регионах расходами на материальное обеспечение, учебными расходами, расходами на обеспечение образовательного процесса и пр.) определяются отдельно от норматива в части оплаты труда в 51-м субъекте Российской Федерации;

расходы на приобретение средств обучения определяются как процент от норматива в части оплаты труда в 10 субъектах Российской Федерации.

Отметим, что в большинстве случаев финансовое обеспечение средств обучения (либо его отношение к нормативу в части оплаты труда) не зависит от особенностей реализации образовательной программы. В то же время для малокомплектных школ и школ, находящихся в труднодоступной местности, расходы на приобретение средств обучения должны отличаться для программ, реализуемых с применением дистанционных технологий.

Учет форм обучения и используемых образовательных технологий.

В соответствии с ФЗ-273 реализация образовательных программ может осуществляться в очной, очно-заочной или заочной формах, кроме того могут использоваться дистанционные технологии, электронное обучение, сетевая форма реализации образовательных программ. Отдельной практикой реализации образовательных программ является их реализация по месту пребывания

³ Нормативные правовые акты, на основании которых можно оценить выполнение рассматриваемого требования, приняты всего в 61 субъекте Российской Федерации.

учащегося (обучение на дому), в том числе в различных медицинских организациях. Однако, данные формы и технологии справедливы лишь для уровней начального общего, основного общего и среднего общего образования, но не для уровня дошкольного образования. Реализация основных общеобразовательных программ дошкольного образования в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом дошкольного образования осуществляется лишь в очной форме, при этом особенности реализации программы зависят от режима (продолжительности) пребывания детей в группе и их возраста. На настоящий момент определяются отдельные нормативы финансирования реализации основных общеобразовательных программ с использованием дистанционных технологий в 24-х субъектах Российской Федерации, при этом в Магаданской области норматив определяется в привязке к конкретному образовательному учреждению «Центр дистанционного образования». В 5-ти субъектах Российской Федерации определяется норматив финансирования образовательных программ, реализуемых в сетевой форме: Камчатский край, Костромская, Омская и Тамбовская области, Республика Бурятия.

От того, дифференцированы ли расходы по уровням образования в рамках основного общего образования зависит, в частности, достаточным ли будет финансирование тех образовательных организаций, структура контингента в которых отклоняется от среднего по субъекту Российской Федерации.

Требование по учету типа образовательной организации при определении норматива обуславливается, в том числе, требованием части 3 статьи 99 ФЗ-273, определяющим уровень оплаты труда персонала, используемого в качестве одного из параметров при расчете. Так, реализация программ дошкольного образования в дошкольных образовательных организациях определяет потребность в оплате труда педагогического персонала на уровне среднего по системе общего образования в регионе, в то время как реализация аналогичных

программ в общеобразовательной организации – на уровне среднего по региону. В результате, одинаковые потребности в числе работников определяют различные потребности в финансировании их работы. Очевидно, что при прочих равных финансовое обеспечение дошкольного образования в общеобразовательных организациях должно быть выше финансового обеспечения дошкольного образования в дошкольных образовательных организациях. На практике же, региональные базы, регламентирующие финансирование, не всегда учитывают данное обстоятельство.

В соответствии с положением пункта 3 части 1 статьи 99 ФЗ-273 обеспечение дополнительного образования в муниципальных общеобразовательных организациях также отнесено к полномочиям субъектов Российской Федерации. Большинство формулировок, используемых в регионах для обозначения определяемых нормативов и названий методик их расчета, включают слова «и обеспечения дополнительного образования детей». Однако на практике обеспечение дополнительного образования не всегда рассчитывается.

Учет направленности (профиля) образовательной программы в общеобразовательных организациях.

В соответствии с частью 4 статьи 66 ФЗ-273 организация образовательной деятельности по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования может быть основана на дифференциации содержания с учетом образовательных потребностей и интересов обучающихся, обеспечивающих углубленное изучение отдельных учебных предметов, предметных областей соответствующей образовательной программы (профильное обучение). Таким образом, в случае реализации программы с углубленным изучением учебных предметов, предметных областей в соответствии с положением части 2 статьи 99 ФЗ-273 должны определяться отдельные нормативы для таких программ.

Проведенный анализ региональных нормативных правовых актов показывает, что в 54-х из 79-ти субъектов Российской Федерации определяются отдельные нормативы финансирования реализации программ начального общего, основного общего и среднего общего образования с углубленным изучением учебных предметов, предметных областей, который целесообразно использовать для повышения эффективности деятельности, в том числе для малокомплектных школ и школ, находящихся в труднодоступной местности.

Создание условий для обучения детей с ограниченными возможностями здоровья.

В соответствии с требованиями федерального законодательства обучение детей, имеющих ограниченные возможности здоровья, осуществляется по адаптированным образовательным программам как в специальных классах (группах) коррекционной (компенсирующей) направленности, так и в общеобразовательных классах (группах комбинированной направленности), посредством инклюзии. С целью обеспечения возможности реализации адаптированных основных общеобразовательных программ обозначенными способами в субъектах Российской Федерации должны быть определены специальные (повышенные) нормативы финансирования обеспечения прав детей на общее образование.

Целесообразно дифференцировать расходы для реализации адаптированных основных общеобразовательных программ в отдельных коррекционных классах.

Рекомендуемые подходы к финансированию малокомплектных и труднодоступных образовательных организаций.

Не смотря на то, что в соответствии с требованием части 2 статьи 99 ФЗ-273 нормативы определяются исключительно в расчете на одного обучающегося, нередко практика отнесения требований к нормативным затратам

на оказание образовательных услуг, установленных частью 4 статьи 99 ФЗ-273 и на нормативы, используемые для определения субвенций местным бюджетам.

Проведенный анализ региональных нормативных правовых актов⁴ показывает, что для малокомплектных и находящихся в труднодоступной местности муниципальных общеобразовательных организаций:

не определяются отдельные нормативы в 19-ти субъектах Российской Федерации;

определяются повышенные нормативы и/или нормативы в расчете на один класс (класс-комплект) в 37-ми субъектах Российской Федерации;

определяется финансирование в расчете на организацию и/или осуществляется финансирование реальных потребностей организаций и/или осуществляется дополнительное финансирование иными способами в 11 субъектах Российской Федерации.

Аналогичный анализ региональных нормативных правовых актов, регламентирующих финансирование дошкольных образовательных организаций показывает, из 72 субъектов Российской Федерации дополнительное финансирование за счет средств регионального бюджета для малокомплектных и находящихся в труднодоступной местности дошкольных образовательных организаций предусмотрено в 17-ти регионах.

Различия между муниципальными системами в пределах одного субъекта Российской Федерации в необходимом для реализации образовательных программ финансировании могут быть обусловлены как объективными факторами, которые должны учитываться при определении нормативов финансирования (например, наличие в одних муниципальных районах (городских округах) доплат за условия труда, отличные от нормальных, и отсутствие таких доплат в других регионах), так и факторами, связанными со

⁴ Нормативные правовые акты, на основании которых можно оценить выполнение рассматриваемого требования, приняты всего в 75 субъектах Российской Федерации.

сложившимися в прошлом условиями деятельности образовательных организаций (например, различные уровни оплаты труда в муниципалитетах, находящихся в одинаковых условиях, различные наполняемости классов и групп, различные штатные расписания в организациях). В условиях обеспечения единства образовательного пространства в субъекте Российской Федерации правильно учитывать при определении нормативов первые и не учитывать вторые. В результате, в отдельных регионах должны быть определены нормативы для различных групп муниципальных систем.

В то же время на практике в рамках региональных нормативных правовых баз применяются подходы, обеспечивающие приведение норматива (напрямую или посредством пересчета в субвенции) к нормативу для реализации программ в конкретном муниципальном районе (городском округе). Проведенный анализ позволяет утверждать, что, по крайней мере, в 13-ти субъектах Российской Федерации для общеобразовательных организаций (Еврейская автономная область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Забайкальский край, Амурская, Иркутская, Калужская, Саратовская, Смоленская, Томская и Тюменская области, Республика Тыва, Карачаево-Черкесская республика) и в 18-ти субъектах для дошкольных образовательных организаций (Чукотский и Ямало-Ненецкий автономные округа, Иркутская, Кировская, Новосибирская, Орловская, Смоленская, Тверская и Челябинская области, Республики Адыгея, Калмыкия, Коми и Тыва, Кабардино-Балкарская и Карачаево-Черкесская республики) нормативы финансирования изначально определяются в привязке к конкретным муниципалитетам. При этом в оставшихся субъектах Российской Федерации для отдельных муниципальных образований могут применяться адаптационные коэффициенты при расчете объемов субвенций.

Особенности определения финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав граждан на получение общего образования в муниципальных малокомплектных школах и школах, находящихся в

труднодоступной местности, и дополнительного образования в муниципальных общеобразовательных организациях, нередко приводят к игнорированию отдельных категорий расходов, что предопределяют существенное недофинансирование прав детей на дошкольное, начальное общее, основное общее и среднее общее образования.