

ПОВЫШЕНИЕ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ КАК ОДИН ИЗ СПОСОБОВ  
ПРЕОДОЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ РИСКОВ В ОБРАЗОВАНИИ

ИСАЕВА Н.В.

Программы помощи школам, функционирующим в трудных  
социальных условиях  
Методические рекомендации для руководителей образовательных  
организаций

➤ **1.2. Эффективное руководство**

- **ресурсы** – в какой степени директор обеспечивает учителей материалами и возможностями профессионального развития, необходимыми для успешной работы;
- **фокусировка** – в какой степени директор ставит ясные цели и удерживает их в поле внимания всей школы;
- **оптимизация** – в какой степени директор инспирирует и проводит новые вызывающие инновации;
- **подвижность** – в какой степени директор адаптирует своё руководство к требованиям текущего момента и приспосабливается к возражениям;
- **понимание ситуации** – в какой степени директор осознает детали и обстоятельства школьной жизни и использует эту информацию для решения текущих и потенциальных проблем;

**Требования к условиям реализации программ** обычно включают следующие разделы:

- *Нормативное* обеспечение Программы
- *Кадровое* обеспечение Программы
- *Финансовое* обеспечение Программы
- *Методологическое и инструментальное* обеспечение Программы

## Методические рекомендации для специалистов органов, осуществляющих управление в сфере образования

- **формирование инфраструктуры** поддержки школ и учителей, работающих в сложных условиях;
- **включение в работу всех уровней управления**, школ, социального окружения школ, их согласованные действия и межуровневое взаимодействие, соответствующие институциональные изменения в практиках оценки качества, подготовки педагогов и др.;
- **баланс контроля и автономии**: школам важно иметь самостоятельность в аспектах деятельности, которые оказывают непосредственное влияние на результаты, при рациональном контроле со стороны муниципального уровня за обеспечение школы ресурсами и достижение ожидаемых результатов;
- **ЗАДАЧИ** программ поддержки можно определить следующим образом:
- **Обеспечить ресурсное наполнение и выравнивающее финансирование** школ, учитывающее повышенные потребности школ, обучающихся наиболее сложные контингенты учащихся, находящиеся в отдаленных территориях, с малочисленным контингентом в оборудовании и специалистах.
- Выстроить **горизонтальное (сетевое) партнерство** школ.

Требования к условиям реализации программ обычно включают следующие разделы:

- *Нормативное* обеспечение Программы
- *Кадровое* обеспечение Программы
- *Финансовое* обеспечение Программы
- *Методологическое и инструментальное* обеспечение Программы

## Новая система принятия управленческих решений (субсидиарное государство)

- Федеральный орган управления образованием, общественный совет
- Региональный орган управления образованием, общественный совет
- Муниципальный орган управления образованием, общественный совет
- Образовательное учреждение (школа), управляющий совет

# Правовые основы образовательной деятельности в РФ

- Федеральный закон «Об образовании в РФ»
- Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 30.09.2017)
- ФЗ «О бюджете РФ на 2017 год и на плановый период 2018-2019 годов»
- Закон Ивановской области от 05 июля 2013 года N 66-ОЗ «Об образовании в Ивановской области»
- Закон Ивановской области от 07 декабря 2016 года N 112-ОЗ «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018-2019 годов»
- ПОСТАНОВЛЕНИЕ Правительства Ивановской области от 13 ноября 2013 года N 450-п «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ "РАЗВИТИЕ ОБРАЗОВАНИЯ ИВАНОВСКОЙ ОБЛАСТИ"»
- Подпрограмма "Развитие общего образования"  
Приложение 1  
к государственной программе  
"Развитие образования  
Ивановской области« (РЕД. ОТ 17.07.2017. № 274-П)
- Муниципальные правовые акты (например, ПОСТАНОВЛЕНИЕ Ивановской городской думы от 30 октября 2013 года N 2369 «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ "РАЗВИТИЕ ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОДА ИВАНОВА"»

# Бюджетный процесс (базовые начала)

- В части расходных обязательств государство всегда является должником, обязанным совершить определенные действия: предоставить денежные средства из бюджета соответствующего уровня
- Это активная обязанность, т.е. она не может быть исполнена путем бездействия
- Расходное обязательство – это обязанность публично-правового образования, закрепленная в нормативном правовом акте, договоре (соглашении), профинансировать расход за счет средств соответствующего бюджета, целевым образом в нем предусмотренных
- Все расходы бюджета направлены на выполнение поставленных перед государством задач и функций
- Для муниципальных образований – решение вопросов местного значения, т.е. вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения



# Вид образовательной организации

- Автономная ( по анкете нет)
- Бюджетная
- Казенная
- **казенное учреждение** - государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы. (Федеральный закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»).
- **Бюджетное учреждение** — некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. [Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ \(ред. от 30.03.2016\) О некоммерческих организациях](#)
- **Отличия в основных направлениях деятельности заключаются в том,**
- что *казенное* учреждение оказывает государственные (муниципальные) услуги, выполняет работы и (или) исполняет государственные (муниципальные) *функции*,
- *бюджетное* выполняет работы, оказывает услуги в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ *полномочий* федерального органа государственной власти (государственного органа), исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления.

# Способ финансирования

- казенного учреждения — за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы,
- бюджетного — на основе финансирования государственного или муниципального задания.

## **Заключение контрактов происходит**

- В бюджетном - от *своего* имени,
- в казённом - от имени *учредителя*.

# Субъект бюджетного планирования

- На федеральном уровне – правительство
- На региональном – высший орган исполнительной власти субъекта
- На муниципальном – исполнительно-распорядительный орган
- **бюджет** - форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления

# Этапы бюджетного планирования 1

- **Планирование проекта бюджета** (суть: свести и просчитать все расходные обязательства, исполнение которых возлагается или будет возложено на субъект бюджетного планирования, с учетом того, что расходные обязательства первоначально существуют вне бюджета – они возникают в нормативных правовых актах либо договорах (соглашениях) **(пример с договором на поставки молочной продукции фермерским хозяйством для дошкольных учреждений)**). Расход-проект, проект будущей выплаты, основанный на экономическом расчете объема средств, необходимых на реализацию расходных обязательств, которые были произведены субъектом бюджетного планирования. Расход-проект действующие расходные обязательства (планирование на несколько лет) и принимаемые (на основе новых НПА или внесения в них изменений). (Фермерское хозяйство уже получало бюджетные средства на основе договора, но выиграло конкурс на поддержку малого и среднего бизнеса).
- Главный принцип – обоснованность (через действующее нормативное регулирование)

## Этап 2

- Рассмотрение и утверждение бюджета, когда расходное обязательство переходит в бюджетное обязательство- это расходное обязательство, на исполнение которого предусмотрены бюджетные ассигнования в соответствующем фин. Году. Контроль через публичные слушания, когда с проектом МБ представляется и реестр расходных обязательств (Поставки продуктов, например, из фермерского хозяйства. В публичных слушаниях могут принимать участие любые заинтересованные лица. Представители школ контролируют, чтобы из расходника обязательство перешло в норму бюджета). Как? У М.И. взяли договор, а на слушаниях задали вопрос, учтен ли этот договор.
- Основная задача на этой стадии – полное совпадение расходных и бюджетных обязательств. Иначе – не выполнение м/о своих обязательств и не достижение общественно значимых результатов. Следствие – неудовлетворенность населения (у М.И. все экологически чистое, а закупали у перекупщика с Е-добавками, но тендер выиграл. Значит надо контролировать и конкурсы по закупкам)

## Этап 3

- Исполнение бюджета – собственно расходование, трата средств путем выплат из бюджета, которые осуществляются получателем бюджетных средств (выделены в НПА о бюджете).
- Принятие бюджетных обязательств (трансформация их в денежные обязательства) и собственно сам расход, сама выплата может происходить как в силу НПА, так и в силу гражданско-правового договора (сделки), в зависимости от того, с каким документом законодатель связывает осуществление расходов (смета бюджетных организаций, например). Важно, чтобы все бюджетные обязательства были трансформированы в денежные обязательства в целях завершения процедуры расходования бюджетных и поступления финансовых средств конкретному субъекту в соответствии с показателями на финансовый год. (обратить внимание на момент освоения бюджетных средств – с водными объектами в Приволжске).

# Принципы бюджетирования

- БОР
- Программно-целевое финансирование
- Обоснованность
- Обеспеченность
- Обязательность
- Открытость

## РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ "РАЗВИТИЕ ОБРАЗОВАНИЯ ИВАНОВСКОЙ ОБЛАСТИ"

- Установить, что финансирование мероприятий государственной программы Ивановской области "Развитие образования Ивановской области" (далее - государственная программа) осуществляется за счет средств областного и федерального бюджетов.
- Департаменту образования Ивановской области обеспечить выполнение мероприятий государственной программы согласно установленным государственной программой срокам и объемам финансирования.



Приложение к программе  
Объем ресурсного обеспечения программы  
«Образование в Ивановской области»

- Бюджет 2017 г. - 6,15 млрд. рублей
- Проект бюджета на 2018 г. – 7,83 млрд. рублей.

Вопрос: на что запланировано? См. реестр  
расходных обязательств

## Исполнители основных мероприятий подпрограммы «Развитие общего образования

- 1. Департамент образования Ивановской области.
- 2. Департамент строительства и архитектуры Ивановской области

Кадровое обеспечение программы повышения эффективности образовательной деятельности в трудных социальных условиях

- Повышение квалификации
- Привлечение выпускников вузов и средних специальных образовательных учреждений
- Участие в формировании государственного заказа на подготовку педагогических кадров

## Государственный (муниципальный) социальный заказ.

- совокупность размещаемых на конкурсной основе договоров между государственным (муниципальным) заказчиком и поставщиком, по условиям которых заказчик обязуется оплачивать социальные, образовательные, культурные, медицинские и другие социально значимые виды услуг, оказываемые поставщиком населению на бесплатной или частично оплачиваемой для потребителей этих услуг основе

## Права участников (руководство, педагоги, родители, дети) образовательного процесса в школе

- Участвовать в отборе образовательного учреждения
- Формировать условия договора
- Контролировать его выполнение

# Ответственность сторон

- **Вуз, среднее специальное ОУ:** предоставление качественной образовательной услуги
- **Заказчик:** своевременное финансирование, обеспечение рабочего места и условий осуществления педагогической деятельности в установленные сроки
- **Лицо, получающее образовательную услугу:** добросовестное выполнение образовательной программы (нет – расторжение договора, отчисление с возвратом потраченных денежных средств), прибытие и осуществление деятельности по месту направления и в указанные сроки (нет – возврат всей суммы).

# Задачи

- Выявление социальной потребности, т.е. нереализованного, необеспеченного права, свободы, законного интереса гражданина (сообщества-население)
- Составление паспорта социального заказа
- Принятие паспорта программы реализации социального заказа

# Характерные ошибки

- Глобальность претензий
- Не учет возможностей бюджета
- Не умение определить приоритетность и стадийность решения проблемы
- Игнорирование правовых возможностей контроля стадий



# Примерная технология

- Содействие выявлению социальной потребности путем обращения в орган власти (№59-ФЗ от 1.05.2006 г.)
- Участие в публичных слушаниях по проекту бюджета в части расходных обязательств по конкретной статье через оценку реестра расходных обязательств
- Участие в публичных слушаниях по исполнению бюджета в той же части
- В случае отрицательных результатов (бюджетирование ориентировано на результат) проведение правовой оценки с участием суда, прокуратуры

# Ресурсы

- Сотрудничество с вузами (юристы, экономисты)
- Соглашение, где могут быть предусмотрены практикоориентированные задания по курсовым и выпускным квалификационным проектам (правовое сопровождение, экономическое обоснование)
- Обучающие технологии:  
*Слизкова, Е. В. Управление образовательными системами. Технологии внутришкольного управления : учебник и практикум для академического бакалавриата / Е. В. Слизкова, Е. В. Воронина. — М. : Издательство Юрайт, 2017. — 182 с*

# Задание

- Выявить проблему, описать ее как социальную потребность, нуждающуюся в юридическом сопровождении. Сформулировать цель.
- Определить ресурс, с помощью которого проблема может быть решена, опираясь на нормативные правовые акты
- Назвать и описать стадии решения проблемы. Обозначить желаемый результат, связав с удовлетворением социальной потребности и общественной пользы