

Государственное образовательное учреждение
дополнительного профессионального образования
«Нижегородский институт развития образования»

С е р и я
Дидактическое обеспечение
модульной образовательной программы
«Современный образовательный менеджмент»
Выпуск 3

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ШКОЛОЙ

РАБОЧАЯ ТЕТРАДЬ

2-е издание,
переработанное и дополненное

Нижний Новгород
Нижегородский институт развития образования
2010

УДК 351/354
ББК 67.401.121
П 68

Федеральный проект
«Разработка и апробация модели многовекторной системы
непрерывного образования (повышения квалификации) директоров школ
в системе общего образования Российской Федерации
с использованием модульных программ»

Авторы-составители:

Т. Л. Гусева,

начальник учебного отдела ГОУ ДПО НИРО

В. В. Порхунова,

начальник отдела контрольно-правовой работы ГОУ ДПО НИРО

И. Н. Попова,

ст. преподаватель кафедры теории и практики
управления образованием ГОУ ДПО НИРО

П68 **Правовые** основы управления школой: рабочая тетрадь / Авт.-
сост.: Т. Л. Гусева, В. В. Порхунова, И. Н. Попова. – 2-е изд., перераб. и
доп. – Н. Новгород: ГОУ ДПО «Нижегородский институт развития обра-
зования», 2010. – 95 с. – (Серия «Дидактическое обеспечение модуль-
ной образовательной программы “Современный образовательный ме-
неджмент”». – Вып. 3)

ISBN 978-5-7565-0428-6

Предлагаемая рабочая тетрадь предназначена для практических занятий
слушателей курсов, обучающихся по модульной программе «Современный об-
разовательный менеджмент» в рамках реализации федерального проекта «Раз-
работка и апробация модели многовекторной системы непрерывного образова-
ния (повышения квалификации) директоров школ в системе общего образова-
ния Российской Федерации с использованием модульных программ».

**УДК 351/354
ББК 67.401.121**

ISBN 978-5-7565-0428-6

© ГОУ ДПО «Нижегородский институт
развития образования», 2010

Раздел 1. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ ОБЩЕМ ОБРАЗОВАНИИ КАК ОСНОВА УПРАВЛЕНИЯ СОВРЕМЕННОЙ ШКОЛОЙ

Тема 1.1. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ О ПРАВЕ. ВВЕДЕНИЕ В СИСТЕМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ ОБ ОБРАЗОВАНИИ

Право представляет собой нормативную основу существования общества, организованного в государство. Право регулирует наиболее значимые отношения в обществе, в том числе и сферу образования, которая, как известно, занимает важнейшее место в социализации человека и формировании его личности. Воздействие права на общественные отношения обеспечивает их упорядоченность и стабильность и создает тем самым условия для развития всего общества в целом.

Термин «право» используется в нескольких значениях. Во-первых, он обозначает совокупность правил (норм), регулирующих поведение людей (так называемое объективное право). Во-вторых, право может пониматься как возникающая на основе норм поведения (то есть права в объективном смысле) возможность человека действовать определенным образом (в том числе, требовать совершения тех или иных действий другими людьми) или, наоборот, не совершать тех или иных действий. Такое право называется субъективным.

Нормативный правовой акт представляет собой изданный в установленном порядке уполномоченным государственным органом (органом местного самоуправления) письменный документ, устанавливающий (изменяющий или отменяющий) те или иные правовые нормы (правила поведения). Нормативные правовые акты следует отличать от большой массы иных документов юридического характера, носящих индивидуальный (распорядительный) характер, не содержащих правовых норм и являющихся правоприменительными актами. Кроме того, они рассчитаны на однократное применение в отношении конкретных лиц и прекращают свое действие с реализацией указанных в них субъективных прав и обязанностей.

Нормативные правовые акты являются основным источником права в РФ. Кроме того, важную роль играют общепризнанные принципы, нормы и договоры международного права, подписанные и ратифицированные Российской Федерацией. Содержащиеся в них правовые нормы согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ являются составной частью российской правовой системы и имеют высшую юридическую силу (если международным договором установлены иные правила, чем предусмотрено законом РФ, то применяются нормы международного договора).

Систему законодательства РФ составляет весьма большое количество разнообразных по содержанию, форме и юридической силе нормативных правовых актов, систематизированных (или кодифицированных) по регулируемым сферам общественных отношений. Основными отраслями в российской правовой системе являются международное, конституционное, гражданское, гражданско-процессуальное, трудовое, семейное, уголовное, уголовно-процессуальное, налоговое, бюджетное, земельное право и другие.

Значимость и роль нормативного правового акта в системе законодательства определяются, прежде всего, его юридической силой.

По юридической силе все нормативные правовые акты можно разделить на законы и подзаконные акты. Законы принимаются законодательными (представительными) органами власти, а подзаконные акты – исполнительными органами власти. Среди законов важнейшую роль играет Конституция РФ, имею-

щая высшую юридическую силу. Все законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не могут ей противоречить.

Федеральное законодательство является единым и одинаковым образом действует на всей территории РФ.

Иерархия федеральных нормативных правовых актов в сфере образования может быть представлена следующим образом:

1. Высшую юридическую силу на территории РФ имеет Конституция РФ.
2. Законы, издаваемые на федеральном уровне. Они могут быть двух видов: федеральные конституционные законы и федеральные законы. Федеральные конституционные законы издаются по вопросам, прямо предусмотренным Конституцией РФ (ч. 1 ст. 108 Конституции РФ), и регулируют основы конституционного строя РФ. Федеральные законы издаются по различным вопросам, требующим законодательного регулирования, и не могут противоречить Конституции РФ и федеральным конституционным законам. Федеральные законы можно условно разделить на два вида: текущие и кодифицированные. К кодифицированным законам относят кодексы, содержащие комплексное правовое регулирование той или иной обособленной сферы правовых отношений (например, Гражданский кодекс РФ). Текущие федеральные законы издаются по различным вопросам, требующим законодательного регулирования. Следует отметить, что по своей юридической силе текущие законы и кодексы равны. Кроме федеральных конституционных законов и федеральных законов, законодательное регулирование в РФ осуществляется еще и такими документами, как законы РФ, основы законодательства РФ и законы РСФСР. Первые и вторые представляют собой законодательные акты, принятые в постсоветской России в период с 1991 по 1993 г. (до вступления в силу Конституции РФ 1993 г.), при этом вторые носят кодифицированный характер. Законы РСФСР в настоящее время уже в крайне малой степени составляют правовую систему России, причем их количество и значение постоянно уменьшается. Изменения и дополнения в такие законодательные акты вносятся текущими федеральными законами в общем порядке.
3. К числу подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих сферу образования, относятся: указы Президента РФ; постановления Правительства РФ; нормативно-правовые акты федеральных органов исполнительной власти, прежде всего приказы Министерства образования и науки РФ. Подзаконные акты базируются на нормах федеральных законов и не могут им противоречить.

Указы Президента РФ как главы государства обладают наивысшей юридической силой среди подзаконных актов. Нормативные правовые акты Правительства РФ издаются в форме постановлений на основе тех или иных федеральных законов и указов Президента РФ. Значительный удельный вес в системе подзаконных нормативных актов, регулирующих сферу образования, имеют приказы Министерства образования и науки РФ. Функции по нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента РФ и Правительства РФ сфере деятельности осуществляют только министерства. Федеральные службы и агентства могут издавать нормативные правовые акты только в случаях, прямо предусмотренных указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ.

Судебная практика (судебный прецедент) имеет важное значение в правовом регулировании. Конституционный Суд Российской Федерации является судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства. Правовой статус Конституционного Суда РФ определен ст. 125 Конституции РФ и Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде

Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ. Решение Конституционного Суда РФ действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами. Юридическая сила постановления Конституционного Суда РФ о признании акта неконституционным не может быть преодолена повторным принятием этого же акта. Таким образом, Конституционный Суд обладает правом так называемого негативного нормотворчества, то есть может отменять (признавать утратившими силу) положения законов, не соответствующие Конституции РФ. Однако при этом Конституционный Суд не вправе самостоятельно принимать новые правовые нормы, в том числе вместо норм, признанных им неконституционными. Такое право остается за правотворческими органами.

Кроме нормативных правовых актов, актов международного права, решений Конституционного Суда РФ, важное место в правовом регулировании сферы образования занимают решения судов высших инстанций (Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ), причем не только по конкретным делам, но и содержащие обобщение судебной практики. Пленумы Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда с достаточной регулярностью принимают постановления, в которых рассматриваются вопросы применения норм права в какой-либо сфере жизни (например, вопросы применения Трудового кодекса РФ, пенсионного законодательства, гражданского законодательства и т.д.). Данные решения (по своей сути составляющие судебный прецедент) юридически не являются источником права в Российской Федерации, то есть не содержат правовых норм, а являются неким ориентиром для судов более низкой инстанции при рассмотрении аналогичных дел. Однако фактически роль таких решений достаточно велика. Они обеспечивают реализацию принципа единообразного применения законодательства на всей территории РФ, создавая тем самым обязательные варианты решения распространенных судебных споров и дел. На практике суды более низких инстанций практически никогда не принимают решения, идущие вразрез с мнением Верховного Суда РФ или Высшего Арбитражного Суда РФ. В связи с этим любому специалисту, занимающемуся теми или иными юридическими вопросами, следует знать и отслеживать принимаемые судами высшей инстанции решения и обобщения судебной практики по своей проблематике.

Контрольные вопросы и задания

*Внимательно изучите текст **Темы 1.1** и дайте письменные ответы на следующие вопросы.*

1. Опишите, в чем состоит отличие значения термина «право», понимаемого в объективном и субъективном смысле:

2. Перечислите основные источники права в Российской Федерации:

3. Отметьте признаки, отличающие нормативные правовые акты от иных правовых документов, издаваемых органами власти:

- а) нормативные правовые акты всегда издаются органами законодательной власти;
- б) нормативные правовые акты содержат правовые нормы и применяются неоднократно;
- в) нормативные правовые акты имеют официальные реквизиты;
- г) нормативные правовые акты могут издаваться только в форме федеральных законов, указов и постановлений.

4. Законодательство Российской Федерации в области образования составляют законодательные и иные нормативные правовые акты органов уровней власти и управления:

- а) только Российской Федерации;
- б) Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;
- в) Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- г) Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и учредительные документы образовательных учреждений и органов управления образованием.

5. Пронумеруйте указанные нормативные правовые акты по иерархии, начиная с акта наибольшей юридической силы:

- () Типовое положение об общеобразовательном учреждении;
- () Конвенция о правах ребенка;
- () приказ Минобрнауки России «Об утверждении Положения о получении общего образования в форме экстерната» (зарегистрирован в Минюсте России);
- () Закон РФ «Об образовании».

6. Что означает дата в официальном реквизите федерального закона?

- а) Дата принятия федерального закона Государственной Думой Федерального Собрания РФ;
- б) дата подписания федерального закона Президентом РФ;
- в) дата вступления федерального закона в законную силу;
- г) дата одобрения федерального закона Советом Федерации Федерального Собрания РФ.

Тема 1.2. РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ МЕЖДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ, СУБЪЕКТАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ОБРАЗОВАНИЯМИ

Разграничение полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в сфере общего образования осуществляется федеральными законами от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с последующими изменениями и дополнениями), от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об

общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с последующими изменениями и дополнениями) и Законом Российской Федерации от 10.07.1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (в ред. Федерального закона от 13.01.1996 г. № 12-ФЗ, с последующими изменениями и дополнениями).

В соответствии с данными законами **к компетенции Российской Федерации относятся следующие полномочия:**

- разработка и утверждение типовых положений об образовательных учреждениях;
- установление порядка лицензирования и государственной аккредитации образовательных учреждений;
- установление форм и порядка проведения государственной (итоговой) аттестации обучающихся, в том числе единого государственного экзамена, порядка проверки экзаменационных работ и системы оценки результатов, а также порядка подачи и рассмотрения апелляций;
- организация проведения единого государственного экзамена на территории Российской Федерации, в том числе разработка контрольно-измерительных материалов для проведения ЕГЭ и обеспечение ими государственных экзаменационных комиссий в субъектах Российской Федерации, организация и осуществление централизованной проверки экзаменационных работ участников ЕГЭ, формирование и ведение федеральных баз данных об участниках ЕГЭ и о результатах ЕГЭ;
- установление порядка приема в государственные и муниципальные образовательные учреждения, в том числе порядка проведения дополнительных вступительных испытаний при поступлении в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального образования и государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования;
- установление перечня олимпиад школьников и порядка их проведения;
- установление порядка аттестации педагогических работников государственных и муниципальных образовательных учреждений и работников органов управления образованием;
- установление федеральных компонентов государственных образовательных стандартов;
- установление общих принципов финансирования образовательных услуг, образовательного ценза педагогических работников, федеральных требований к образовательным учреждениям в части строительных норм и правил, санитарных норм, охраны здоровья обучающихся и воспитанников, защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, минимальной оснащенности образовательного процесса и оборудования учебных помещений;
- ежегодное утверждение на основе экспертизы федеральных перечней учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы общего образования и имеющих государственную аккредитацию;
- информационное и научно-методическое обеспечение системы образования, разработка в пределах своей компетенции базисных учебных планов и примерных программ курсов, дисциплин, учебной литературы и учебных пособий. Создание единой для Российской Федерации системы информации в области образования;
- формирование и ведение федеральных баз данных в области образования;
- организация контроля качества подготовки выпускников (государственной (итоговой) аттестации) по образовательным программам среднего

(полного) общего образования в соответствии с федеральными компонентами государственных образовательных стандартов.

По указанным вопросам управления системой общего образования в Российской Федерации могут издаваться только федеральные законы и подзаконные акты федеральных органов исполнительной власти.

Федеральным законом от 29.12.2006 г. № 258-ФЗ (вступил в силу с 01.01.2008 г.) внесен ряд изменений в структуру разграничения полномочий между РФ и субъектами РФ. Появилась отдельная категория **полномочий Российской Федерации в области образования, которые передаются для осуществления органам государственной власти субъектов РФ**. К числу таких полномочий относятся:

- осуществление контроля качества образования, в том числе качества подготовки обучающихся и выпускников в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, в ОУ, расположенных на территории субъекта РФ, по всем реализуемым ими образовательным программам, за исключением высших учебных заведений, ряда учреждений дополнительного профессионального образования, научных организаций и российских образовательных учреждений, находящихся за пределами территории РФ;
- надзор и контроль за соблюдением законодательства РФ в области образования расположенными на территории субъекта РФ образовательными учреждениями, а также органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования; принятие мер по устранению нарушений законодательства РФ в области образования, в том числе путем направления обязательных для исполнения предписаний соответствующим образовательным учреждениям и органам местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования, контроль за исполнением предписаний.

Данные полномочия передаются в отношении всех образовательных учреждений, расположенных на территории субъекта РФ, за исключением высших учебных заведений, учреждений дополнительного профессионального образования, научных организаций, реализующих образовательные программы послевузовского профессионального образования и дополнительного профессионального образования, по которым установлены федеральные компоненты государственных образовательных стандартов.

Таким образом, полномочия по лицензированию, государственной аккредитации и осуществлению контрольно-надзорной деятельности в сфере общего образования закрепляются как федеральные полномочия, но они передаются для осуществления органам государственной власти субъектов РФ в порядке, предусмотренном ст. 28 Закона РФ «Об образовании». При реализации данных полномочий органы государственной власти субъектов РФ могут издавать необходимые нормативные акты. При этом осуществление данных полномочий финансируется из государственного бюджета, и федеральные органы исполнительной власти (Министерство образования и науки РФ и Федеральная служба по контролю и надзору в сфере образования и науки) имеют полномочия по нормативно-правовому регулированию порядка осуществления данных полномочий, осуществлению контроля и надзора за полнотой и качеством осуществления переданных полномочий.

К самостоятельным полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере общего образования относятся:

- обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях посредством выде-

ления субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников ОУ, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды (за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов) в соответствии с нормативами, установленными субъектом РФ;

- организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья, образовательных учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типов, оздоровительных образовательных учреждениях санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении, образовательных учреждениях для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи (за исключением образования, получаемого в федеральных образовательных учреждениях, перечень которых утвержден Правительством РФ), в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта РФ;
- организация предоставления дополнительного образования детям (за исключением предоставления дополнительного образования детям в учреждениях регионального значения) и общедоступного бесплатного дошкольного образования;
- установление региональных (национально-региональных) компонентов государственных образовательных стандартов;
- обеспечение проведения государственной (итоговой) аттестации обучающихся, в том числе в форме ЕГЭ, включая проверку экзаменационных работ участников ЕГЭ в установленном порядке, формирование и ведение баз данных субъектов РФ об участниках ЕГЭ и о результатах ЕГЭ;
- установление порядка и осуществление создания, реорганизации, ликвидации и финансирования образовательных учреждений субъекта РФ;
- установление для ОУ, находящихся в ведении субъекта РФ, дополнительных к федеральным требований к образовательным учреждениям в части строительных норм и правил, санитарных норм, охраны здоровья обучающихся, воспитанников, оснащённости учебного процесса и оборудования учебных помещений;
- информационное обеспечение в пределах своей компетенции образовательных учреждений, организация издания учебной литературы, разработка базисных учебных планов и примерных программ курсов, дисциплин;
- организация подготовки, переподготовки, повышения квалификации и проведение аттестации педагогических работников образовательных учреждений субъекта РФ и муниципальных образовательных учреждений;
- осуществление контроля качества образования, в том числе подготовки обучающихся и выпускников в образовательных учреждениях, расположенных на территории субъекта РФ, по всем реализуемым ими образовательным программам в части региональных (национально-региональных) компонентов государственных образовательных стандартов.

Органы местного самоуправления городских округов и муниципальных районов обладают следующими полномочиями в сфере общего образования:

- организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансированию образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;
- организация предоставления дополнительного образования детям и общедоступного бесплатного дошкольного образования;
- утверждение порядка и осуществление создания, реорганизации, ликвидации, утверждения уставов (и изменений в них) муниципальных образовательных учреждений;
- обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий;
- учет детей, подлежащих обязательному обучению в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы основного общего образования.

Таким образом, систему нормативных правовых актов в Российской Федерации, регулирующих сферу образования, составляют акты трех уровней: федерального, регионального и муниципального.

Контрольные вопросы и задания

*Внимательно изучите текст **Темы 1.2** и ответьте на следующие вопросы.*

1. Укажите, какой орган государственной власти осуществляет лицензирование образовательной деятельности и государственную аккредитацию образовательных учреждений в Нижегородской области:

2. Могут ли на уровне субъектов РФ издаваться типовые положения об образовательных учреждениях, учитывающих региональную специфику?

- а) Да;
- б) да, но только путем принятия закона субъекта РФ;
- в) да, но только об учреждениях общего образования;
- г) нет.

3. Определите, к чьей компетенции относится обеспечение и проведение единого государственного экзамена:

4. Детально изучите полномочия органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления и укажите, какие из них осуществляют полномочия по финансовому обеспечению, предоставлению общедоступного дошкольного образования в дошкольных образо-

вательных учреждениях в части расходов на оплату труда, учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды:

а) органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов;

б) органы государственной власти субъектов РФ посредством предоставления соответствующих субвенций.

5. Перечислите полномочия Российской Федерации в сфере образования, которые передаются для осуществления органам государственной власти субъектов РФ в части общего образования:

Раздел II. ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ПРАВОВОГО СТАТУСА ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Тема 2.1. ПРАВОВОЙ СТАТУС ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Согласно п. 1 ст. 12 Закона РФ «Об образовании», образовательным является учреждение, осуществляющее образовательный процесс, то есть реализующее одну или несколько образовательных программ и (или) обеспечивающее содержание и воспитание обучающихся, воспитанников.

Любое образовательное учреждение является самостоятельным юридическим лицом и, соответственно, должно быть в этом качестве зарегистрировано. Образовательные учреждения могут быть государственными (федеральными или находящимися в ведении субъекта РФ), муниципальными (городских округов и муниципальных районов), негосударственными (частными, учреждениями общественных или религиозных организаций (объединений)). В настоящее время в сфере общего образования более 90% общеобразовательных учреждений являются государственными или муниципальными.

Государственные и муниципальные образовательные учреждения представляют собой некоммерческие организации, учредителем которых выступают публично-правовые образования: Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование (только городские округа и муниципальные районы). Государственные и муниципальные образовательные учреждения могут иметь только одного учредителя, то есть не допускается, например, совместное учредительство образовательных учреждений субъектом РФ и муниципальным образованием.

Организационно-правовая форма. Типы, виды и категории образовательных учреждений

Образовательные организации создаются в той или иной организационно-правовой форме, предусмотренной для некоммерческих организаций (ст. 11 Закона РФ «Об образовании»). Наиболее распространенной организационно-правовой формой образовательных организаций является учреждение. В форме

учреждения могут функционировать государственные, муниципальные и негосударственные (частные) образовательные организации. Причем *муниципальные образовательные организации могут быть только учреждениями* (п. 4. ст. 51 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), а государственные и негосударственные (частные) могут создаваться и в иных формах. На практике абсолютное большинство государственных образовательных организаций также являются учреждениями, а иные организационно-правовые формы (например, автономная некоммерческая организация) используются при создании негосударственных образовательных организаций.

Все образовательные учреждения (организации) делятся по типам, видам и категориям в зависимости от уровня реализуемых образовательных программ и особенностей организации образовательного и (или) воспитательного процессов (п. 4 ст. 12 Закона РФ «Об образовании»). Закон определяет следующие **типы образовательных учреждений**:

- дошкольные;
- общеобразовательные (начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования);
- учреждения начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования;
- учреждения дополнительного образования взрослых;
- специальные (коррекционные) учреждения для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья;
- учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей);
- учреждения дополнительного образования детей.

Деятельность государственных и муниципальных образовательных учреждений регулируется типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов, утверждаемыми Правительством РФ. Для негосударственных образовательных учреждений (организаций) типовые положения об образовательных учреждениях выполняют функции примерных. Перечень типов образовательных учреждений, указанных в ФЗ «Об образовании», не является исчерпывающим. Типы их могут вводиться Правительством РФ путем утверждения соответствующих типовых положений.

В рамках одного типа образовательные учреждения могут разделяться по видам и категориям. Единых критериев выделения видов образовательных учреждений не существует, и в рамках тех или иных типов они могут различаться. Типовое положение об общеобразовательном учреждении выделяет **шесть видов общеобразовательных учреждений** в зависимости от уровня реализуемых общеобразовательных программ:

- начальная общеобразовательная школа (реализует общеобразовательную программу начального общего образования);
- основная общеобразовательная школа (реализует программы начального общего и основного общего образования);
- средняя общеобразовательная школа (реализует программы начального общего, основного общего и среднего (полного) образования);
- средняя общеобразовательная школа с углубленным изучением отдельных предметов (реализует программы начального общего, основного общего и среднего (полного) образования, обеспечивающие дополнительную (углубленную) подготовку обучающихся по одному или нескольким предметам);
- гимназия (реализует программы начального общего, основного общего и среднего (полного) образования, обеспечивающие дополнительную

(углубленную) подготовку обучающихся по предметам гуманитарного профиля, и может реализовать общеобразовательную программу начального общего образования);

- лицей (реализует программы начального общего, основного общего и среднего (полного) образования, обеспечивающие дополнительную (углубленную) подготовку обучающихся по предметам технического или естественнонаучного профиля, и может реализовать общеобразовательную программу начального общего образования).

Категория устанавливается только дошкольным образовательным учреждениям (организациям) и учреждениям (организациям) дополнительного образования детей (п. 17 ст. 33 Закона РФ «Об образовании»). Категория определяется в соответствии с уровнем реализации и содержанием образовательной программы.

Таким образом, тип, вид и категория образовательных учреждений (организаций) устанавливаются в зависимости от уровня и содержания реализуемых образовательных программ, согласно этому они определяются (подтверждаются) при государственной аккредитации образовательного учреждения (организации) в соответствии с установленными аккредитационными показателями.

Содержание и виды правового статуса образовательного учреждения

Под **правовым статусом образовательного учреждения** понимается совокупность правовых норм, устанавливающих юридические права и обязанности (компетенцию) образовательной организации, а также систему и механизм осуществления гарантий этих прав и обязанностей. Содержание и особенности правового статуса образовательной организации определяются, прежде всего, особенностями образовательной компетенции того уровня системы образования, в котором это учреждение находится.

Система юридических гарантий осуществления образовательной организацией своих прав и обязанностей включает такие правовые средства, как контроль и надзор уполномоченными на то органами и лицами (Рособрнадзор, инспекционные службы, их сотрудники), а также различные меры правового принуждения, среди которых особое место занимают меры юридической ответственности, применяемые к образовательному учреждению, нарушившему нормы образовательного или иного законодательства.

Существенно важным является и выделение различных видов правового статуса образовательного учреждения. В зависимости от видов правовых норм, устанавливающих права, обязанности и гарантии их осуществления, можно говорить о следующих **основных видах правового статуса образовательного учреждения**:

- конституционно-правовой статус;
- гражданско-правовой статус;
- финансово-экономический статус;
- административно-правовой статус;
- образовательно-правовой статус.

Все они связаны между собой в силу системности права. При этом в зависимости от аспекта деятельности образовательной организации и управления этой деятельностью на первый план выходят различные виды статусов.

Рассмотрим краткую характеристику конституционно-правового, гражданско-правового и образовательно-правового видов статуса образовательного учреждения.

Конституционно-правовой статус является смысловым и политико-правовым ядром правового статуса образовательной организации вообще, поскольку все остальные виды статусов с разных сторон отражают главное: необ-

ходимость обеспечения всеми правовыми средствами и способами конституционного права на получение образования. Содержание и значение данного статуса непосредственно вытекают из содержания ст. 43 Конституции РФ. В соответствии с ч. 2 данной статьи общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования гарантируются в государственных и муниципальных учреждениях, а ч. 3 той же статьи закрепляет возможность бесплатного получения на конкурсной основе высшего образования в государственном или муниципальном образовательном учреждении. Тем самым образовательная организация определяется тем субъектом конституционно-правовых отношений, который непосредственно гарантирует реализацию конституционного права каждого на образование. Другими словами, образовательная организация выступает основным гарантом реализации данного конституционного права и, как гарант, наделяется законодательством соответствующими правами и обязанностями, может и должна нести ответственность за нарушение конституционного права на образование.

В ч. 5 ст. 43 закрепляется поддержка государством различных форм образования и самообразования (индивидуальная педагогическая деятельность, семейное (домашнее) образование и др.), которые также в известной мере могут гарантировать качество образования того или иного уровня.

Гражданско-правовой статус образовательной организации. Его особенность связана, прежде всего, с характеристикой образовательного учреждения (организации) как юридического лица – одной из фундаментальных категорий гражданского права. Как уже было указано выше, действующее законодательство об образовании устанавливает, что всякое образовательное учреждение (то есть учреждение, осуществляющее образовательный процесс) является юридическим лицом (п. 2 ст. 12 Закона РФ «Об образовании»).

Согласно Гражданскому кодексу РФ, юридическим лицом признается организация, имеющая обособленное имущество в собственности либо на правах хозяйственного ведения, либо в оперативном управлении (п. 1 ст. 48 ГК РФ). Юридическое лицо отвечает имуществом по своим обязательствам; приобретает и реализует гражданские (имущественные и неимущественные) права; исполняет обязанности от своего имени; выступает истцом и ответчиком в судах общей юрисдикции, арбитражных судах, третейских судах; имеет самостоятельный баланс или смету.

Все юридические лица подразделяются на коммерческие и некоммерческие организации (ст. 50 ГК РФ).

Некоммерческие организации не имеют в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не вправе распределять свою прибыль между своими участниками. Некоммерческие организации создаются для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных, управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, в иных целях, направленных на защиту общественных интересов.

Как следует из Закона РФ «Об образовании» (ст. 11.1, 12), организации – юридические лица, осуществляющие образовательную деятельность, могут создаваться только как некоммерческие организации. Тем самым законодатель определил в качестве основной цели образовательных организаций не извлечение прибыли, а осуществление образовательного процесса.

Закрепление в нормах гражданского законодательства особого правового статуса образовательных организаций обусловлено необходимостью правовой охраны образовательной деятельности, связанной с реализацией конституционного права личности. Эта необходимость определяет и ряд требований к образовательным учреждениям (организациям):

- функционирование в определенных законом организационно-правовых формах некоммерческих организаций (для государственных и муниципальных организаций – только в форме учреждения);
- установление специальной правоспособности, то есть право осуществлять только ту деятельность в соответствии с законом, которая прямо указана в их учредительных документах;
- лицензирование образовательной деятельности (ст. 38 Закона РФ «Об образовании»);
- требования к педагогическому составу, материальному оснащению, экономическому обеспечению;
- требования, связанные с реализацией конкретных образовательных программ, установленных Законом РФ «Об образовании» уровней и др.

Этот относительно небольшой перечень требований свидетельствует о том, что статус образовательного учреждения как юридического лица отличается от гражданско-правового статуса иных учреждений и организаций. Это позволяет говорить о частном статусе образовательного учреждения.

В соответствии с п. 1 ст. 12 Закона РФ «Об образовании» образовательная организация, осуществляющая образовательный процесс, создается в правовой форме образовательного учреждения. Указанным законом определены следующие организационно-правовые формы образовательной организации:

- государственное образовательное учреждение;
- негосударственное образовательное учреждение;
- муниципальное образовательное учреждение.

Образовательно-правовой статус образовательного учреждения (организации). Этот вид правового статуса образовательного учреждения является основным в том плане, что осуществление именно образовательной (то есть обучающей и воспитывающей) деятельности определяет смысл существования и социальную роль данного общественно-государственного института. Образовательное учреждение образует первичное звено всей образовательной системы в целом.

Законодательство об образовании достаточно четко определяет «образовательные» права, обязанности и гарантии их осуществления образовательными учреждениями. Перечень, содержание и объем прав и обязанностей (полномочия и компетенция) обуславливаются, прежде всего, уровнем образования, типом и видом образовательного учреждения. В данном случае речь идет о том типе правового регулирования, который в общей теории носит название «представительно-обязывающий тип». Данный тип правового регулирования основан на том, что использование предоставляемых субъективных прав есть одновременно и исполнение соответствующих и одноименных обязанностей. В наиболее общем плане полномочия и компетенция, а также ответственность образовательного учреждения независимо от его типа и вида закреплены в ст. 32 Закона РФ «Об образовании». Из представленного в статье перечня можно выделить наиболее существенные собственно образовательные права и обязанности, а также ту образовательно-правовую ответственность, которую несет образовательное учреждение в случае неисполнения законодательных требований. Это, в частности:

- подбор, прием на работу и расстановка кадров, прежде всего педагогических работников;
- использование и совершенствование методик образовательного процесса и образовательных технологий, в том числе дистанционных образовательных технологий;
- разработка и утверждение компонентов образовательного учреждения государственного образовательного стандарта общего образования, программ и учебных планов;

- разработка и утверждение рабочих программ учебных курсов и дисциплин;
- самостоятельное формирование контингента обучающихся, воспитанников в пределах оговоренной лицензией квоты, если иное не предусмотрено типовым положением об образовательном учреждении соответствующего типа и вида и Законом РФ «Об образовании»;
- самостоятельное осуществление образовательного процесса в соответствии с уставом образовательного учреждения, лицензией и свидетельством о государственной аккредитации;
- осуществление текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся образовательного учреждения в соответствии с его уставом и требованиями Закона РФ «Об образовании»;
- содействие деятельности учительских (педагогических) организаций (объединений) и методических объединений;
- координация в образовательном учреждении деятельности общественных (в том числе детских и молодежных) организаций (объединений), не запрещенных законом;
- выбор учебников из утвержденных федеральных перечней учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию в образовательном процессе, и др.

Что касается ответственности образовательного учреждения, то Законом РФ «Об образовании» (ст. 32) предусматриваются не меры, принимаемые к нему за те или иные нарушения, а лишь сами противоправные деяния. К ним относятся: а) невыполнение функций, отнесенных к его компетенции; б) реализация не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом образовательного учреждения и графиком образовательного процесса; в) низкий или не соответствующий стандарту уровень качества образования выпускников; г) неблагоприятные или опасные условия для жизни и здоровья обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения во время образовательного процесса; д) нарушение прав и свобод обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения; е) иные действия, предусмотренные законодательством РФ.

Другой важной гарантией, являющейся составной частью образовательно-правового статуса образовательного учреждения, выступают различные формы самостоятельного контроля за осуществляемой им образовательной деятельностью. Рост самостоятельности образовательных учреждений закономерно обуславливает развитие таких форм контроля, как самоаттестация, самоэкспертиза, внутренний мониторинг качества образования и т. д. Все эти формы в конечном счете направлены на обеспечение высокого уровня контроля за качеством образования.

Представленная выше характеристика правового статуса образовательного учреждения дает достаточно полное представление и об основных направлениях его деятельности (образовательная, организационно-управленческая, финансово-хозяйственная и др.), а также об основах ее правового регулирования. В данном случае локальное нормотворчество образовательного учреждения в наибольшей степени отражает особенности управления различными сторонами его деятельности.

Структурные подразделения образовательных организаций. Филиалы и представительства

Образовательные организации как юридические лица могут иметь различные структурные подразделения, в том числе филиалы и представительства.

Структурное подразделение образовательной организации представляет собой отдельную часть образовательной организации, осуществляющую ту или

иную деятельность организации. Любое структурное подразделение имеет два основных признака: 1) наличие руководителя структурного подразделения (например, заведующий библиотекой); 2) наличие положения о данном структурном подразделении, принятого в форме локального нормативного акта (например, положение о школьной библиотеке), регулирующего отношения участников образовательного процесса внутри структурного подразделения и определяющего права, обязанности и ответственность структурного подразделения в организации, частью которой оно является.

Среди обособленных структурных подразделений образовательной организации отдельно выделяют те, которые находятся вне места нахождения образовательной организации. Согласно ст. 55 Гражданского кодекса РФ, к их числу относятся **филиалы и представительства**.

Филиалом называется структурное подразделение образовательной организации, выполняющее всю или часть основной деятельности организации, представительство же не выполняет ее основную деятельность, а только представляет интересы организации и осуществляет их защиту. В сфере общего образования, как правило, создаются только филиалы образовательных организаций, которые осуществляют образовательный процесс вне места нахождения организации. Представительства можно встретить у высших учебных заведений (часто у негосударственных) – они осуществляют деятельность по распространению информации о вузе, о порядке поступления в него и обучения в нем.

Следует отметить, что филиалы и представительства не являются самостоятельными юридическими лицами, они наделяются полномочиями создавшей их образовательной организацией и действуют на основании утвержденных ее положений. Все работники филиала являются работниками создавшей его образовательной организации. Руководители представительств и филиалов назначаются директором образовательной организации и действуют на основании выданной им доверенности, в которой перечисляются полномочия директора на совершение действий от имени образовательной организации. Филиалы и представительства должны быть указаны в уставе образовательной организации.

Согласно п. 24 ст. 33 Закона «Об образовании», филиалы образовательных учреждений (организаций) проходят лицензирование и государственную аккредитацию в общем порядке, установленном для образовательных учреждений (организаций). Таким образом, у филиала должны быть отдельные лицензия и свидетельство о государственной аккредитации.

Некоторое распространение на практике получило создание филиалов муниципальных общеобразовательных учреждений при проведении реструктуризации сети общеобразовательных учреждений. Филиалами средних общеобразовательных школ становятся отдельные начальные и основные школы, обучающиеся которых после получения соответствующего уровня общего образования продолжают обучение непосредственно в средней общеобразовательной школе.

Бюджетные и автономные государственные (муниципальные) учреждения

Гражданское законодательство устанавливает особый правовой статус учреждений, учредителями которых являются публично-правовые образования (государство и муниципальные образования). В отношении таких учреждений устанавливается отдельная типология, предусматривающая наличие двух типов: бюджетное учреждение и автономное учреждение. Данные два типа государственных и муниципальных учреждений нельзя путать с типами образовательных учреждений, указанными выше. Правовой статус бюджетных или автономных учреждений имеют все государственные и муниципальные образова-

тельные учреждения, функционирующие в различных социальных сферах (культуры, спорта и т. д.).

Бюджетное учреждение представляет собой организацию, созданную органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъекта РФ, органами местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера, деятельность которой финансируется из соответствующего бюджета или государственного внебюджетного фонда на основе сметы доходов и расходов. Правовой режим бюджетного учреждения урегулирован Бюджетным кодексом РФ, в частности ст. 161.

Автономное учреждение представляет собой тип государственных и муниципальных учреждений, характеризующийся их большей финансовой самостоятельностью и ограничением влияния учредителя на доходную деятельность учреждения. Правовой статус автономных учреждений урегулирован Федеральным законом «Об автономных учреждениях» от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ (далее – Федеральный закон № 174-ФЗ).

Следует обратить внимание, что «автономные учреждения» и «образовательная автономия» – разные понятия, а также иметь в виду, что применительно к учреждению «автономность» не означает полную независимость. Свобода финансово-хозяйственной деятельности автономного учреждения существенно ограничена таким институтом, как наблюдательный совет, наличие которого обязательно для каждого автономного учреждения, и особым порядком совершения крупных сделок и сделок, в отношении которых имеется заинтересованность.

Следует отметить, что в соответствии с ч. 1 ст. 65 ГК РФ автономное учреждение, как и бюджетное, не может быть признано банкротом.

Ниже приведены наиболее важные различия в правовом статусе бюджетных и автономных учреждений:

Бюджетное учреждение

1. Отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности указанных средств субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества (ст. 120 ГК РФ).

2. Имеет лицевые счета в органах казначейства (подп. «ж» п. 1 ст. 13 Закона РФ «Об образовании», п. 7 ст. 161 Бюджетного кодекса РФ).

3. Доходы от использования имущества после уплаты налогов и сборов и доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, являются доходами соответствующего бюджета (п. 4 ст. 41 Бюджетного кодекса РФ).

Автономное учреждение

1. Отвечает по своим обязательствам закрепленным за ним имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за ним учредителем или приобретенного автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение этого имущества. Собственник имущества автономного учреждения не несет ответственности по обязательствам автономного учреждения (п. 4 ст. 2 Федерального закона № 174-ФЗ).

2. Вправе в установленном законом порядке открывать счета в кредитных организациях (п. 3 ст. 2 Федерального закона № 174-ФЗ).

3. Доходы автономного учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение и используются им для достижения целей, ради которых оно создано. Собственник имущества (учредитель) не имеет права на получение доходов от осуществления автономным

4. Использует бюджетные средства в соответствии с утвержденной сметой доходов и расходов (п. 6 ст. 161 Бюджетного кодекса РФ).

учреждением деятельности и использования закрепленного за автономным учреждением имущества (п. 8, 9 ст. 2 Федерального закона «Об автономных учреждениях»).

4. Финансовое обеспечение бюджетной деятельности осуществляется в виде субвенций и субсидий из соответствующего бюджета (п. 4 ст. 4 Федерального закона № 174-ФЗ).

Также среди важных особенностей правового статуса автономных учреждений необходимо отметить, что в соответствии с п. 2 ст. 161 БК РФ автономные учреждения не являются бюджетными учреждениями, а следовательно, на них не распространяется действие Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (см. письмо Минсоцэкономразвития России от 18 января 2008 года № Д04-90).

К выигрышным особенностям функционирования автономного учреждения можно отнести то, что задание учредителя финансируется не по смете, а «одной строкой», что означает фактическую самостоятельность автономного учреждения в определении конкретных направлений и объемов расходования полученных средств. Кроме этого, финансовое обеспечение выполнения задания должно осуществляться учредителем с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением учредителем или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки, а также финансовое обеспечение развития автономных учреждений в рамках программ, утвержденных в установленном порядке.

Также следует отметить, что в соответствии с п. 1 ст. 20 Федерального закона № 174-ФЗ объем финансового обеспечения выполнения задания, установленного учредителем государственному или муниципальному учреждению (бюджетному или автономному учреждению), не может зависеть от типа такого учреждения. Иными словами, финансирование выполнения заданий учредителя указанными учреждениями должно осуществляться в одинаковых объемах (при равенстве других показателей, от которых зависит объем финансирования).

Автономное учреждение может быть создано путем учреждения или путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения.

Для создания на муниципальном уровне автономных учреждений необходимо принятие администрацией муниципального образования ряда нормативных документов, которые будут регламентировать этот процесс.

Необходимыми документами являются:

- положение об осуществлении муниципальными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя муниципального автономного учреждения;
- правила подготовки предложений о создании муниципальных автономных учреждений путем изменения типа существующих муниципальных учреждений и создания автономного учреждения путем его учреждения;
- порядок и условия формирования задания учредителя и порядок финансового обеспечения задания.

Предложение о создании муниципального автономного учреждения (далее – МАУ) путем изменения типа существующего муниципального учреждения (далее – МУ) и проект решения администрации муниципального образования по данному вопросу подготавливаются, как правило, муниципальным органом, в ведении которого находится МУ (выполняет в отношении последнего функции учредителя), по инициативе или с согласия МУ и по согласованию с муниципальным органом по управлению муниципальным имуществом.

В случае принятия органом, выполняющим функции учредителя, решения о целесообразности создания МАУ путем изменения типа находящегося в его ведении МУ (при отсутствии инициативы со стороны этого учреждения) данный орган направляет МУ соответствующее предложение (установленной формы которого нет).

МУ информирует в срок, не превышающий двух месяцев со дня поступления предложения, орган, выполняющий функции учредителя, о принятом высшим коллегиальным органом МУ (при наличии такого органа) или руководителем такого учреждения (при отсутствии коллегиального органа) решении (в соответствии с его действующим уставом).

После этого орган, выполняющий функции учредителя, в течение двух месяцев подготавливает предложение и проект решения администрации муниципального образования.

Предложение о создании автономного учреждения путем изменения типа существующего муниципального учреждения должно содержать:

1) обоснование создания автономного учреждения, в том числе с учетом возможных социально-экономических последствий его создания, доступности такого учреждения для населения, качества выполняемых им работ, оказываемых им услуг;

2) сведения об одобрении изменения типа существующего муниципального учреждения высшим коллегиальным органом этого учреждения (при наличии такого органа);

3) сведения об имуществе, находящемся в оперативном управлении соответствующего муниципального учреждения;

4) сведения об ином имуществе, подлежащем передаче в оперативное управление создаваемого автономного учреждения;

5) иные сведения.

Для федеральных государственных учреждений форма соответствующего положения утверждена постановлением Правительства РФ от 28 мая 2007 года № 325.

Проект решения о создании автономного учреждения путем изменения типа существующего муниципального учреждения должен содержать следующие сведения (решение принимает администрация муниципального образования, установленной формы нет):

1) сведения об органе, наделяемом полномочиями учредителя создаваемого автономного учреждения и ответственном за проведение мероприятий по созданию автономного учреждения;

2) сведения об имуществе, закрепляемом за автономным учреждением, в том числе перечень объектов недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества;

3) перечень мероприятий по созданию автономного учреждения с указанием сроков их проведения.

Предложения и проект решения администрации муниципального образования направляются органом, выполняющим функции учредителя, на согласование в орган, осуществляющий управление муниципальным имуществом, и рассматриваются им в срок не более двух недель со дня поступления.

Согласованные органом, осуществляющим управление муниципальным имуществом, предложение о создании автономного учреждения и проект решения направляются на рассмотрение и принятие в администрацию муниципального образования.

Таким образом, процесс создания МАУ путем изменения типа существующего МУ можно условно разделить на следующие **этапы**:

1. Подготовка предложения о создании МАУ. При этом необходимо определить состав закрепленного за МУ имущества и его стоимость, определить особо ценное имущество, а также провести инвентаризацию.

2. Получение одобрения этого предложения со стороны данного МУ.

3. Подготовка проекта решения администрации муниципального образования о создании МАУ путем изменения типа существующего МУ.

4. Направление предложения и проекта решения в орган, осуществляющий управление муниципальным имуществом.

5. Принятие администрацией муниципального образования решения о создании МАУ.

6. Выполнение плана мероприятий по созданию МАУ (информирование кредиторов, подготовка изменений в устав, формирование наблюдательного совета МАУ, определение средств массовой информации, в которых МАУ должно публиковать отчет о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества, подготовка задания и т. д.).

Также следует обратить внимание, что при создании МАУ путем изменения типа существующего МУ не допускается изъятие или уменьшение имущества (в том числе денежных средств), закрепленного за МУ.

МАУ, созданное путем изменения типа существующего МУ, вправе осуществлять предусмотренные его уставом виды деятельности на основании лицензии, а также свидетельства о государственной аккредитации, иных разрешительных документов, выданных соответствующему МУ, до окончания срока действия таких документов.

Контрольные вопросы и задания

*Внимательно изучите текст **Темы 2.1** и дайте письменные ответы на следующие вопросы.*

1. Муниципальные образовательные организации могут создаваться в следующих организационно-правовых формах:

- а) только в форме учреждения;
- б) в любой организационно-правовой форме;
- в) в любых организационно-правовых формах, предусмотренных гражданским законодательством для некоммерческих организаций;
- г) только в формах учреждения или автономной некоммерческой организации.

2. К типу образовательных учреждений относятся:

- а) гимназия;
- б) детский сад;
- в) средняя общеобразовательная школа;
- г) специальная (коррекционная) общеобразовательная школа;
- д) все перечисленные виды образовательных учреждений.

3. Категории образовательных учреждений в Российской Федерации устанавливаются:

- а) дошкольным образовательным учреждениям;
- б) межшкольным учебным комбинатам;
- в) специальным (коррекционным) образовательным учреждениям;
- г) учреждениям дополнительного образования детей;
- д) всем перечисленным образовательным учреждениям.

4. Учредителями муниципальной школы могут быть:

- а) орган управления имуществом муниципального образования;
- б) любые муниципальные образования;
- в) только муниципальные районы и городские округа;
- г) глава местной администрации.

5. Для осуществления финансово-хозяйственной деятельности автономное учреждение вправе иметь:

- а) только лицевой счет, открытый в органах казначейства;
- б) только расчетный счет, открытый в кредитных организациях;
- в) обязательно должно иметь и лицевой, и расчетный счета;
- г) вправе иметь и лицевой, и расчетный счета.

6. В обязательном порядке управляющим органом автономного учреждения должен являться:

- а) попечительский совет;
- б) наблюдательный совет;
- в) совет автономного учреждения;
- г) конференция участников образовательного процесса.

7. Решение об отнесении имущества автономного учреждения к категории особо ценного принимается:

- а) при постановке его на баланс автономного учреждения;
- б) при принятии решения учредителя о закреплении данного имущества за автономным учреждением;
- г) при обращении на данное имущество взыскания.

Т е м а 2.2. СОЗДАНИЕ, РЕОРГАНИЗАЦИЯ И ЛИКВИДАЦИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Создание образовательных учреждений

Образовательное учреждение, как любое юридическое лицо, создается его учредителем и подлежит государственной регистрации в уполномоченном государственном органе в порядке, определяемом законом о государственной регистрации юридических лиц. В зависимости от организационно-правовой формы и категории собственника (учредителя) порядок создания образовательных учреждений имеет существенные отличия.

Муниципальное образовательное учреждение создается его собственником – муниципальным образованием. В соответствии со статьями 124 и 125 Гражданского кодекса РФ от имени Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования их права и обязанности осуществляются уполномочен-

ными органами власти и управления в рамках их компетенции. На практике орган управления, осуществляющий создание образовательных учреждений и управление ими, называется «учредителем». Однако такой подход не соответствует закону. Органы власти и управления являются не учредителями образовательного учреждения, а органами, действующими от имени учредителя в отношении учреждений в рамках своей компетенции. В связи с этим не является соучредительством выполнение функций учредителя в отношении одного образовательного учреждения двумя органами власти, например муниципальным управлением образования и муниципальным управлением имуществом, поскольку *юридический учредитель (собственник)* у такого учреждения один – это муниципальное образование в целом.

Таким образом, муниципальное образовательное учреждение создается по решению органов местного самоуправления, уполномоченных на это уставом муниципального образования. Законодательство об образовании содержит *особое требование к созданию образовательных учреждений*, которое не согласуется с нормами Гражданского кодекса РФ: устав образовательного учреждения должен быть разработан и принят коллективом образовательного учреждения (подп. 12 п. 2 ст. 32 Закона РФ «Об образовании»). Очевидно, что *данная норма может быть применима только в том случае, если вносятся изменения в устав уже существующего учреждения*, поскольку до момента государственной регистрации ни самого учреждения, ни его коллектива юридически не существует и все полномочия по его созданию принадлежат учредителю. Поэтому в данном случае до формирования коллектива устав должен утверждаться учредителем на какой-либо срок (например, на срок не более года по аналогии с учреждениями среднего профессионального образования и вузами). Данный порядок должен быть урегулирован в *акте органа местного самоуправления, устанавливающим порядок создания муниципальных образовательных учреждений*.

В уставе муниципального образовательного учреждения должны быть урегулированы общие вопросы, предусмотренные для всех юридических лиц, являющихся некоммерческими организациями (ст. 52 ГК РФ), и специальные вопросы деятельности образовательных учреждений (ст. 19 Закона РФ «Об образовании»).

К числу общих вопросов деятельности образовательных учреждений как юридических лиц, которые должны быть урегулированы в уставе, относятся:

- наименование образовательного учреждения (содержащее указание на его организационно-правовую форму и характер деятельности);
- сведения об учредителе;
- место его нахождения;
- порядок управления деятельностью образовательного учреждения;
- предмет и цель деятельности образовательного учреждения.

К числу специальных вопросов, которые должны быть урегулированы в уставах образовательных учреждений, относятся:

- статус образовательного учреждения (тип, вид, категория);
- цели образовательного процесса, типы и виды реализуемых образовательных программ;
- основные характеристики организации образовательного процесса, в том числе:
 - язык (языки), на котором ведется обучение и воспитание;
 - правила приема обучающихся, воспитанников;
 - продолжительность обучения на каждом этапе обучения;
 - порядок и основания отчисления обучающихся, воспитанников;
 - система оценок при промежуточной аттестации;
 - режим занятий обучающихся, воспитанников;

- наличие платных образовательных услуг и порядок их предоставления (на договорной основе);
- порядок регламентации и оформления отношений образовательного учреждения и обучающихся, воспитанников и (или) их родителей (законных представителей);
- структура финансовой и хозяйственной деятельности образовательного учреждения, в том числе в части:
 - использования имущества, закрепленного за образовательным учреждением;
 - финансирования и материально-технического обеспечения деятельности образовательного учреждения;
 - осуществления предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;
 - запрета на совершение сделок, возможными последствиями которых являются отчуждение или обременение имущества, закрепленного за образовательным учреждением, или имущества, приобретенного за счет средств, выделенных этому учреждению собственником образовательного учреждения, за исключением случаев, когда совершение таких сделок допускается федеральными законами;
 - порядка распоряжения имуществом, приобретенным учреждением за счет доходов, полученных от предпринимательской или иной приносящей доход деятельности;
 - открытия счетов в органах казначейства (за исключением автономных учреждений);
- порядок управления образовательным учреждением, в том числе:
 - компетенция учредителя;
 - структура, порядок формирования органов управления образовательным учреждением, их компетенция и порядок организации деятельности;
 - порядок реорганизации и ликвидации образовательного учреждения;
- права и обязанности участников образовательного процесса;
- перечень видов локальных актов (приказы, распоряжения и др.), регламентирующих деятельность образовательного учреждения.

Кроме того, Закон РФ «Об образовании» требует, чтобы уставы муниципальных образовательных учреждений разрабатывались на основе типовых положений об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов, утверждаемых Правительством РФ (п. 5 ст. 12).

Типовое положение об общеобразовательном учреждении утверждено постановлением Правительства РФ от 19 марта 2001 г. № 196. Последние изменения в названное Типовое положение внесены постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2005 г. № 854, но связаны только с установлением выплаты вознаграждения за выполнение функций классного руководителя. Многочисленные изменения, внесенные в Закон РФ «Об образовании», пока не нашли отражения в Типовом положении, что делает невозможным полное следование указанной норме п. 5 ст. 12 Закона РФ «Об образовании», поскольку в противном случае разработанный таким образом устав будет противоречить нормам Закона РФ «Об образовании», Бюджетного кодекса РФ и некоторым другим законодательным актам.

Кроме устава, при создании муниципального образовательного учреждения необходим распорядительный акт о его создании, издаваемый главой местной администрации или его заместителем в соответствии с принятым в местной администрации распределением полномочий. *Решение о создании образовательного учреждения должно содержать поручение конкретному органу местного самоуправления (например, комитету по управлению муниципальной собственностью) о передаче в оперативное управление школы объектов соб-*

ственности, необходимых для обеспечения ее деятельности. *Делегирование конкретных полномочий учредителя муниципальному органу управления образованием* (например, отделу образования) может быть осуществлено в распоряжении о создании образовательного учреждения или путем издания главой местной администрации общего акта, по которому определенные полномочия учредителя передаются отделу образования в отношении всех действующих на данной территории муниципальных образовательных учреждений после принятия распорядительного акта об их создании.

Для государственной регистрации образовательного учреждения учредитель представляет документы и формы, предусмотренные законодательством о регистрации юридических лиц, в государственный орган регистрации. Порядок государственной регистрации образовательных учреждений как юридических лиц урегулирован Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями). В отношении регистрации государственных и муниципальных образовательных учреждений действуют регистрационные формы и порядок регистрации, предусмотренные для коммерческих организаций, а сама регистрация осуществляется в территориальных органах Федеральной налоговой службы (налоговых инспекциях). Новый порядок регистрации некоммерческих организаций в органах Федеральной регистрационной службы, вступивший в силу с апреля 2006 г., не распространяется на государственные и муниципальные образовательные учреждения (п. 5 ст. 1 Федерального закона «О некоммерческих организациях»). Кроме того, теперь нормы Федерального закона «О некоммерческих организациях» вообще не регулируют деятельность государственных и муниципальных образовательных учреждений.

Кроме устава, деятельность образовательного учреждения в части взаимоотношений с учредителем регулирует специальный договор, заключаемый между ними. Норма п.3 ст.11 Закона РФ «Об образовании» сформулирована таким образом, что из нее следует, что заключение договора обязательно даже в тех случаях, когда такие взаимоотношения находят исчерпывающее урегулирование в уставе образовательного учреждения.

После прохождения процедуры государственной регистрации и получения соответствующего свидетельства у образовательного учреждения возникают права юридического лица в части ведения финансово-хозяйственной деятельности, предусмотренной его уставом и направленной на подготовку образовательного процесса. Право на ведение образовательной деятельности возникает у образовательного учреждения только с момента выдачи ему лицензии на ведение образовательной деятельности (п. 5, 6 ст. 33 Закона РФ «Об образовании»).

Лицензирование образовательных учреждений

Лицензия на право ведения образовательной деятельности муниципальным образовательным учреждением выдается уполномоченным органом исполнительной власти субъекта РФ на основании заключения экспертной комиссии. Экспертная комиссия создается этим же органом по заявлению учредителя образовательного учреждения, и ее работа проводится в месячный срок. Таким образом, *инициатором проведения процедуры лицензирования образовательного учреждения является соответствующий орган власти*, выполняющий полномочия учредителя, а не руководитель самого образовательного учреждения. Затраты на проведение экспертизы также оплачиваются учредителем (п. 6–10 ст. 33 Закона РФ «Об образовании»).

В экспертную комиссию входят представители органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, на территории которых находится

образовательное учреждение, представители образовательных учреждений, научных организаций, эксперты из числа лиц, прошедших соответствующую подготовку в порядке, установленном Министерством образования и науки РФ.

Предметом и содержанием экспертизы является установление соответствия условий осуществления образовательного процесса, предлагаемых образовательным учреждением, государственным и местным требованиям в части строительных норм и правил, санитарных и гигиенических норм, охраны здоровья обучающихся, воспитанников и работников образовательных учреждений, оборудования учебных помещений, оснащенности учебного процесса, образовательного ценза педагогических работников и укомплектования штатов. Экспертиза проводится с учетом уровня и направленности образовательных программ. При этом требования экспертизы не могут превышать среднестатистические показатели для территории, на которой зарегистрировано образовательное учреждение.

При положительном результате экспертизы образовательному учреждению выдается лицензия, в которой (п. 11 ст. 33 Закона РФ «Об образовании») указываются:

- наименование и место нахождения образовательного учреждения, перечень, уровень, направленность образовательных программ, по которым предоставляется право на ведение образовательной деятельности, и нормативные сроки их освоения;
- наименование и место нахождения филиалов образовательного учреждения, перечень, уровень, направленность образовательных программ, по которым таким филиалам предоставляется право на ведение образовательной деятельности, и нормативные сроки их освоения;
- контрольные нормативы, предельная численность обучающихся, воспитанников, установленные для образовательного учреждения и каждого филиала, срок действия лицензии.

Подробно порядок лицензирования образовательного учреждения (организации) урегулирован Положением о лицензировании образовательной деятельности, утвержденным постановлением Правительства РФ от 31.03.2009 г. № 277.

Государственная аккредитация образовательных учреждений

Для того чтобы образовательное учреждение (организация) получило право на выдачу своим выпускникам документа государственного образца об уровне полученного ими образования и право на использование печати с изображением герба РФ, необходимо пройти процедуру государственной аккредитации и получить свидетельство о государственной аккредитации. Федеральным законом от 20 апреля 2007 г. № 56-ФЗ внесены изменения в данную процедуру. Исключена имевшая место ранее самостоятельная процедура аттестации образовательного учреждения, а вся экспертиза соответствия содержания и качества подготовки выпускников образовательного учреждения требованиям государственных образовательных стандартов, а также показателей деятельности образовательного учреждения, которые необходимы для определения его вида, включена в процедуру государственной аккредитации.

Государственная аккредитация муниципального образовательного учреждения проводится также органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим управление в сфере образования, но уже по заявлению самого образовательного учреждения, согласованному с учредителем. При этом затраты на проведение государственной аккредитации оплачиваются самим образовательным учреждением (такие расходы должны быть предусмотрены при составлении сметы расходов муниципального образовательного учреждения).

Аккредитационная экспертиза муниципального образовательного учреждения проводится комиссией по государственной аккредитации, которая создается органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим управление в сфере образования. В состав этой комиссии включаются эксперты из числа лиц, прошедших соответствующую подготовку в порядке, установленном Министерством образования и науки РФ. К проведению государственной аккредитации могут привлекаться представители органов исполнительной власти, образовательных учреждений, научных организаций и осуществляющих деятельность в области образования общественных объединений.

Первая государственная аккредитация образовательного учреждения может проводиться не ранее чем на стадии итоговой аттестации обучающихся, причем аккредитация общеобразовательных учреждений может проводиться поэтапно по ступеням образования – начальное общее, основное общее, среднее (полное) общее образование. Имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения проходят государственную аккредитацию не реже чем один раз в пять лет.

Реорганизация образовательных учреждений (организаций)

Реорганизация образовательной организации представляет собой прекращение или иное изменение ее правового статуса при условии сохранения полной правопреемственности, то есть перехода всех прав и обязанностей от реорганизуемой организации к образовательной организации или нескольким организациям, возникающим в результате реорганизации.

Вопросы по реорганизации юридических лиц регулируются ст. 57–60 Гражданского кодекса Российской Федерации. В соответствии со ст. 58 Гражданского кодекса РФ предусматриваются пять форм реорганизации:

1) **слияние:** две или более организации объединяются и образуют новое юридическое лицо, при этом реорганизуемые организации прекращают свою деятельность как самостоятельные юридические лица;

2) **присоединение:** одна или несколько организаций присоединяются к другой, уже существующей организации, прекращая при этом свою деятельность как самостоятельное юридическое лицо;

3) **разделение:** одна организация делится на два или более новых юридических лица, реорганизуемая организация прекращает свою деятельность как юридическое лицо;

4) **выделение:** из состава организации выделяются одно или несколько подразделений (частей организации), получающих статус самостоятельных юридических лиц, при этом реорганизуемая организация продолжает свою деятельность;

5) **преобразование:** юридическое лицо определенной организационно-правовой формы преобразуется в юридическое лицо другой организационно-правовой формы. В части данного вида реорганизации следует отметить, что изменение типа государственных (муниципальных) бюджетных учреждений на тип автономных учреждений не рассматривается законом как преобразование и не влечет последствий, предусмотренных при данной форме реорганизации (п. 14 ст. 5 Федерального закона «Об автономных учреждениях»).

Все иные изменения правового статуса образовательных учреждений не являются реорганизацией.

Особенности реорганизации образовательных учреждений (организаций) предусматриваются специальными федеральными законами (ст. 34 Закона РФ «Об образовании», ст. 13 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»).

Прежде всего, образовательное учреждение (организация) может быть реорганизовано только в другую образовательную организацию, то есть не допускается реорганизация, при которой оно прекращает осуществлять образовательный процесс.

Реорганизация государственных (муниципальных) образовательных учреждений для детей, связанная с изменением назначения использования имущества, не допускается без предварительной экспертной оценки уполномоченным органом исполнительной власти (органом местного самоуправления) последствий принятого решения для обеспечения жизнедеятельности, образования, воспитания, развития, отдыха и оздоровления детей. В случае отсутствия экспертной оценки решение о такой реорганизации признается недействительным с момента его вынесения.

Кроме того, в каждом субъекте РФ, муниципальном образовании должен быть принят нормативный акт, регулирующий порядок реорганизации государственных (муниципальных) образовательных учреждений (п. 1 ст. 34 Закона РФ «Об образовании»).

Решение о реорганизации принимается уполномоченным органом власти, действующим от имени учредителя, при условии письменного уведомления о реорганизации всех кредиторов реорганизуемого образовательного учреждения (то есть всех лиц, с которыми у образовательного учреждения заключены двусторонние договоры либо в отношении которых имеются внедоговорные обязательства). Кредитор, получивший такое уведомление, вправе потребовать прекращения или досрочного исполнения обязательства, должником по которому является образовательная организация, и возмещения убытков (ст. 60 Гражданского кодекса РФ).

Юридическое лицо считается реорганизованным (за исключением случаев реорганизации в форме присоединения) с момента регистрации вновь возникших юридических лиц. При реорганизации юридического лица в форме присоединения к нему другого юридического лица первое из них считается реорганизованным с момента внесения в Единый государственный реестр юридических лиц записи о прекращении деятельности присоединенного юридического лица (п. 4 ст. 57 ГК РФ).

При реорганизации юридических лиц все права и обязанности реорганизованных юридических лиц переходят к вновь возникшим юридическим лицам. При разделении и выделении составляется разделительный баланс, которым оформляется распределение между юридическими лицами имущества, прав и обязательств по продолжению образования обучающимися.

При слиянии, присоединении и преобразовании составляется передаточный акт, которым оформляется прием-передача имущества, прав и обязательств реорганизуемого юридического лица другому юридическому лицу.

Статья 34 Закона РФ «Об образовании» устанавливает **важные последствия реорганизации**: устав, лицензия и свидетельство о государственной аккредитации образовательного учреждения (организации) утрачивают силу. Следовательно, после реорганизации учреждения потребуются принятие и государственная регистрация нового устава, прохождение лицензирования и государственной аккредитации. Из этого правила *предусмотрено несколько исключений*:

- реорганизация образовательного учреждения в форме преобразования;
- выделение филиала в самостоятельное юридическое лицо;
- присоединение к образовательному учреждению юридического лица, не являющегося образовательным учреждением (например, присоединение к учреждению профессионального образования общежития).

При таких формах реорганизации возникшие в результате ее образовательные учреждения (организации) вправе осуществлять определенные в их

уставах виды деятельности на основании выданной ранее лицензии и свидетельства о государственной аккредитации до окончания срока их действия.

Ликвидация образовательных учреждений

Ликвидация образовательной организации в отличие от реорганизации влечет прекращение ее деятельности без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам (п. 1 ст. 61 ГК РФ).

В соответствии со ст. 61 Гражданского кодекса РФ и п. 4 ст. 34 Закона РФ «Об образовании» **образовательное учреждение может быть ликвидировано:**

1) по решению его учредителей либо органа юридического лица, уполномоченного на то учредительными документами;

2) по решению суда в случае осуществления деятельности без надлежащей лицензии, либо деятельности, запрещенной законом, либо деятельности, не предусмотренной его уставными целями.

Следует специально отметить, что любое юридическое лицо, имеющее организационно-правовую форму учреждения (в том числе автономные государственные (муниципальные) учреждения) не может быть признано несостоятельным (банкротом) и ликвидировано по этому основанию (п. 4 ст. 61, п. 1 ст. 65 ГК РФ).

Пунктом 5 ст. 34 Закона РФ «Об образовании» установлены **гарантии для дошкольных и общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности (в сельских поселениях)**: ликвидация их допускается только с согласия схода жителей населенных пунктов, обслуживаемых данным учреждением. Кроме того, до принятия решения о ликвидации государственного или муниципального образовательного учреждения для детей уполномоченным государственным органом исполнительной власти или органом местного самоуправления должна быть проведена предварительная экспертная оценка последствий принятия этого решения (п. 2 ст. 13 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»). Экспертная оценка оформляется заключением, которое должно включать обоснование необходимости ликвидации образовательного учреждения, содержать прогноз последствий ликвидации учреждения для обеспечения жизнедеятельности, образования, воспитания и развития детей, их медицинского и социального обслуживания.

Законом РФ «Об образовании» установлено, что порядок ликвидации муниципального образовательного учреждения устанавливается также органами местного самоуправления. Следовательно, в муниципальных образованиях должны быть приняты специальные нормативные правовые акты, регулирующие порядок и условия ликвидации муниципальных образовательных учреждений.

После принятия решения о ликвидации учредитель образовательного учреждения назначает ликвидационную комиссию (ликвидатора) и устанавливает порядок и сроки ликвидации.

С момента назначения ликвидационной комиссии к ней переходят полномочия по управлению делами образовательного учреждения.

Ликвидационная комиссия помещает в органах печати, в которых публикуются данные о государственной регистрации юридических лиц, публикацию о ликвидации образовательного учреждения, порядке и сроке заявления требований его кредиторами. Срок заявления требований кредиторами не может быть менее чем два месяца со дня публикации о ликвидации образовательного учреждения.

Ликвидационная комиссия принимает меры по выявлению кредиторов и должников, осуществлению расчетов с ними.

По окончании срока предъявления требований кредиторами ликвидационная комиссия составляет промежуточный ликвидационный баланс, который содержит сведения о составе имущества ликвидируемого образовательного учреждения, его правах требования и обязательствах, а также о результатах их рассмотрения.

Промежуточный ликвидационный баланс утверждается учредителем образовательного учреждения.

Оставшееся после удовлетворения требований кредиторов имущество образовательного учреждения передается его учредителю.

При недостаточности у ликвидируемого бюджетного учреждения денежных средств для удовлетворения требований кредиторов последние вправе обратиться в суд с иском об удовлетворении оставшейся части требований за счет собственника этого учреждения.

Контрольные вопросы и задания

*Внимательно изучите текст **Темы 2.2** и дайте письменные ответы на следующие вопросы.*

1. Государственная регистрация изменений в устав муниципальной школы осуществляется:

- а) территориальным органом Федеральной регистрационной службы;
- б) территориальным органом Федерального управления некоммерческими организациями;
- в) территориальным органом Федеральной налоговой службы;
- г) местной администрацией.

2. Реорганизация сельского муниципального общеобразовательного учреждения осуществляется:

- а) на основании решения муниципального органа управления образованием;
- б) в порядке, установленном органом местного самоуправления, на территории которого находится учреждение;
- в) в порядке, установленном органом местного самоуправления, на территории которого находится образовательное учреждение, но только с согласия схода жителей населенных пунктов, обслуживаемых данным учреждением;
- г) по решению государственного органа управления образованием субъекта РФ.

3. О чем свидетельствует наличие у образовательного учреждения свидетельства о государственной аккредитации?

- а) О соответствии деятельности образовательного учреждения требованиям утвержденного Устава;
- б) о соответствии содержания и качества подготовки выпускников требованиям государственных стандартов, о государственном статусе этого образовательного учреждения, о соответствии уровня реализуемых образовательных программ государственным требованиям;
- в) о соответствии основных образовательных программ требованиям базисного учебного плана и (или) утвержденным государством примерным образовательным программам;

г) о соответствии условий обучения, предлагаемых образовательным учреждением, государственным требованиям.

4. На основе изученного материала темы определите, какие из перечисленных утверждений являются верными, а какие нет.

Верно Неверно

- 1) Изменение типа образовательного учреждения является его реорганизацией.
- 2) Устав образовательного учреждения при его создании разрабатывается и утверждается учредителем.
- 3) В уставе образовательного учреждения должны быть поименованы все издаваемые в нем локальные акты.
- 4) Образовательное учреждение может вести финансово-хозяйственную деятельность до получения лицензии.
- 5) Лицензирование образовательного учреждения проводится по его заявлению за счет учредителя.
- 6) Правовой статус муниципальных образовательных учреждений регулируется Федеральным законом «О некоммерческих организациях».
- 7) При изменении типа государственного бюджетного учреждения на автономное учреждение его свидетельство о государственной аккредитации утрачивает силу.
- 8) Первая государственная аккредитация вновь созданного образовательного учреждения может проводиться по его заявлению после первого выпуска обучавшихся, но не ранее чем через три года после получения лицензии при условии положительных результатов итоговой аттестации не менее чем половины его выпускников.
- 9) Муниципальное образовательное учреждение может быть ликвидировано по решению Федеральной службы по контролю и надзору в сфере образования и науки при грубом нарушении им своего устава и лицензии.
- 10) Автономное учреждение может быть признано несостоятельным (банкротом).

5. На основе изученного материала темы и собственного управленческого опыта опишите поэтапно:

- 1) процедуру лицензирования общеобразовательного учреждения;
- 2) процедуру реорганизации двух общеобразовательных учреждений путем присоединения с созданием филиала на базе присоединенного учреждения;
- 3) процедуру принятия решения о ликвидации общеобразовательного учреждения, расположенного в сельской местности;

4) процедуру принятия и утверждения изменений в уставе общеобразовательного учреждения.

Тема 2.3. ПРАВОВОЙ СТАТУС УЧАСТНИКОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

Круг участников образовательных отношений достаточно широк – от отдельных людей (детей и взрослых) до учреждений и организаций, от государственных органов до общественных объединений. Все они занимают определенное место в образовательной системе, играют в ней свою роль, что и объясняет своеобразие статуса каждого из них как элемента этой системы.

Законом РФ «Об образовании» определяется содержание правового статуса обучающихся (воспитанников), их родителей (законных представителей) и педагогических работников.

Содержание правового статуса участников образовательного процесса составляет совокупность юридически закрепленных прав, свобод и обязанностей каждого участника, а также юридических гарантий их реализации в Российской Федерации.

Общая характеристика правового статуса обучающихся в образовательном учреждении

В зависимости от **типа и вида** образовательных учреждений, **уровня образования** можно выделить следующие **категории обучающихся с разным правовым статусом**:

- обучающиеся, воспитанники дошкольных образовательных учреждений;
- обучающиеся общеобразовательных учреждений (школьники, лицеисты, гимназисты);
- обучающиеся вечерних (сменных) общеобразовательных учреждений;
- воспитанники общеобразовательных школ-интернатов;
- обучающиеся, воспитанники кадетских школ и кадетских школ-интернатов (кадеты);
- воспитанники образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- воспитанники специальных учебно-воспитательных учреждений для детей и подростков с девиантным поведением;
- обучающиеся, воспитанники образовательных учреждений для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи;
- обучающиеся, воспитанники образовательных учреждений для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья;
- обучающиеся, воспитанники образовательных учреждений санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении;
- обучающиеся, воспитанники образовательных учреждений дополнительного образования детей;
- обучающиеся, лицеисты образовательных учреждений начального профессионального образования;
- студенты, курсанты, слушатели образовательных учреждений среднего профессионального образования;
- слушатели образовательных учреждений дополнительного профессионального образования (повышения квалификации специалистов);
- студенты образовательных учреждений высшего профессионального образования;
- обучающиеся в системе послевузовского профессионального образования (магистранты, аспиранты, докторанты, соискатели).

В соответствии с **формами обучения** можно выделить такие категории обучающихся, как обучающиеся по очной, заочной, вечерней формам обучения, экстерны.

Законом РФ «Об образовании» устанавливается еще одна категория обучающихся, которые не могут быть отнесены к названным категориям, – обучающиеся в семье, поскольку их обучение осуществляется вне стен образовательного учреждения, хотя остальные основные требования (соответствие содержания обучения образовательным программам и государственным образовательным стандартам) сохраняются.

В зависимости от **способа финансирования образовательных услуг** обучающихся можно разделить на следующие категории:

- обучающиеся, обучение которых финансируется из федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, муниципальных бюджетов;
- обучающиеся, обучение которых финансируется за счет средств физических и юридических лиц. К этой же категории могут быть отнесены обучающиеся, заключившие договоры с юридическими лицами, которые оплачивают их обучение в образовательных учреждениях (предприятия, учреждения, различного рода общественные объединения и организации). Образование данной категории обучающихся регламентируется, кроме нормативно-правовых актов Российской Федерации, договорами, заключенными между обучающимся и образовательным учреждением.

Основные категории обучающихся, правовой статус которых рассматривается в данном пособии, соответствуют образовательным учреждениям, осуществляющим образовательный процесс по программам дошкольного, начального общего, основного общего и среднего (полного) образования, начального и среднего профессионального образования.

Понятие, структура и виды правового статуса обучающегося

Под **правовым статусом гражданина** понимается совокупность юридически закрепленных прав, свобод и обязанностей человека, выражающая его связь с государством, а также юридических гарантий осуществления этих прав и обязанностей.

Структура правового статуса достаточно сложна. Она включает в себя:

- правовые нормы (нормы действующего законодательства);
- юридические права и обязанности (основной элемент, составляющий смысловое и содержательное ядро правового статуса);
- гражданство;
- правосубъектность данного субъекта правоотношений;
- юридические (общие и специальные) гарантии осуществления юридических прав и обязанностей;
- законные интересы данного субъекта (то есть интересы, опосредованные нормами действующего законодательства и прежде всего Конституцией РФ);
- юридическую ответственность (она может рассматриваться в качестве одной из разновидностей (меры) юридической гарантии);
- правовые (общие, межотраслевые и отраслевые) принципы, на основе которых и в соответствии с которыми устанавливается и регулируется (изменяется) правовой статус.

Применительно к трактовке содержания и структуры правового статуса субъекта образовательных правоотношений, в том числе обучающегося, выделяются две составляющие этого статуса – общая и факультативная.

Общую часть образуют общие права, обязанности и ответственность обучающегося, обусловленные его пребыванием в образовательном учрежде-

нии и зафиксированные в уставе образовательного учреждения. **Факультативная часть** формируется в зависимости от ряда текущих обстоятельств: образовательного уровня обучающегося, реализуемых образовательных программ, содержания договора на оказание платных образовательных услуг и т. п.

Понятие правового статуса обучающегося как управомоченного лица непрерывно связано с реализацией его субъективного права, под которым понимается:

а) возможность определенного дозволенного поведения (поведения, направленного на удовлетворение своих потребностей и интересов путем добровольного и самостоятельного прохождения обучения в рамках обязательности общего образования);

б) возможность требовать от обязанного лица (образовательного учреждения, педагогического работника) определенного правового поведения, которое вытекает из его функциональных обязанностей (должностной инструкции);

в) возможность обратиться к государственным органам (в том числе правоохранительным органам и органам правосудия) за правовой защитой своих нарушенных прав (правопритязание).

Важно отметить тот факт, что вхождение в число обучающихся не влечет за собой никаких ограничений в правовом статусе гражданина, так как он получает дополнительные социальные и административно-правовые гарантии от государства для реализации своего конституционного права на образование.

Виды правового статуса обучающихся определяются соответствующим типом и видом образовательного учреждения, например: правовой статус обучающихся в образовательных учреждениях дошкольного образования, правовой статус обучающихся в общеобразовательном учреждении и т. д.

Правовой статус обучающихся определяется нормативно-правовыми актами различного уровня и различной правовой силы. Рассмотрим основы международного и национального регулирования правового статуса ребенка.

Российская Федерация является участницей Конвенции о правах ребенка (далее – Конвенция) с 15 сентября 1990 года. Согласно ст. 1 Конвенции **ребенком «является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигнет совершеннолетия ранее»**. В Конвенции и основанном на ее положениях законодательстве РФ отражен подход к определению ребенка (синоним – несовершеннолетний) как самостоятельной личности, субъекта права, обладающего самостоятельными правами, которые реализуются и защищаются не только посредством родительской заботы, но и государством.

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». Таким образом, все нормативные правовые акты в Российской Федерации должны соответствовать нормам международных договоров, подписанных и ратифицированных Россией.

Конвенция о правах ребенка, принятая единогласно 20 ноября 1989 года 44-й Генеральной Ассамблеей ООН, представляет собой многосторонний международный публичный (то есть *межгосударственный*) договор, который в отличие от деклараций содержит обязательные положения для ратифицирующих его государств. Конвенция является основным международно-правовым документом в области прав ребенка. Наряду с Конвенцией на международно-правовом уровне права ребенка обеспечиваются Пактом о гражданских и политических правах и Пактом об экономических, социальных и культурных правах

от 19 декабря 1966 года. Российская Федерация как правопреемник СССР является участницей указанных актов.

Национальное правовое регулирование правового статуса несовершеннолетних осуществляется в Российской Федерации на двух уровнях: федеральном и региональном (уровне субъекта Российской Федерации).

На федеральном уровне система законодательства о правах ребенка состоит из Конституции РФ, в которой закреплены общие принципы реализации прав и свобод человека и гражданина и конкретные права несовершеннолетних (ст. 38, 39, 43 Конституции РФ), федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ и нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.

Основные федеральные правовые акты, регламентирующие общественные отношения в области прав несовершеннолетних, – это Семейный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, Закон РФ «Об образовании», Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

На уровне субъекта Российской Федерации правовое регулирование осуществляется путем издания законов субъекта Федерации.

Права ребенка в целом совпадают с общепринятой классификацией прав и свобод человека. Исключение составляет отсутствие у несовершеннолетних политических прав. Права ребенка подразделяются на следующие основные виды:

- *личные права* – право на жизнь, воспитание в семье, право на имя, отчество и фамилию, на честь и достоинство, право выражать свое мнение и т. д.;
- *имущественные права* – право на получение содержания от своих родителей, право собственности на доходы, полученные им, имущество, полученное им в дар или в порядке наследования, а также на имущество, приобретенное на средства ребенка;
- *социальные и культурные права* – право на получение социальных льгот, право на образование, право на защиту со стороны государства и т. д.

В правовой статус несовершеннолетних включены и обязанности. Прежде всего, это обязанность воздерживаться от совершения деяний, запрещенных законом.

В отдельных случаях предусматриваются обязанности, состоящие в совершении активных действий, например, обязанность несовершеннолетних мужского пола, достигших 17 лет, встать на воинский учет (ст. 9 Федерального закона от 23 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»).

Государственные гарантии прав, свобод и законных интересов обучающихся в Российской Федерации

Государственные гарантии прав обучающихся являются неотъемлемой составной частью их правового статуса. Указанные гарантии можно условно разделить на *юридические и экономические*.

Юридические гарантии прав обучающихся составляют закрепленные в международном и национальном законодательстве нормы, с помощью которых обеспечиваются защита и охрана прав несовершеннолетних. К их числу относятся:

- право ребенка, права и законные интересы которого нарушены при злоупотреблении со стороны родителей, невыполнении или ненадлежащем выполнении ими обязанностей по его воспитанию и образованию, обра-

таться самостоятельно за защитой в орган опеки и попечительства, а по достижении возраста 14 лет – в суд (ст. 56 СК РФ);

- защита органами опеки и попечительства прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (ст. 16 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»);
- право несовершеннолетних в возрасте старше 8 лет быть членами и участниками детских (с 14 лет – молодежных) общественных объединений (организаций);
- право обучающихся образовательных учреждений (за исключением дошкольных и ступени начального общего образования) ходатайствовать перед администрацией учреждения о проведении с участием выборных представителей обучающихся дисциплинарного расследования деятельности работников образовательного учреждения, нарушающих и ущемляющих их права;
- право проведения во внеучебное время собраний и митингов по поводу защиты своих нарушенных прав, в том числе на территории и в помещении образовательного учреждения, если выборными представителями обучающихся выполнены условия проведения собраний и митингов, установленные уставом образовательного учреждения;
- обязанность образовательного учреждения создавать условия для охраны и укрепления здоровья обучающихся (ст. 51 Закона РФ «Об образовании»);
- обязанность образовательного учреждения вывешивать в местах, доступных для детей и родителей, тексты уставов, правил внутреннего распорядка учреждений; информацию об органах государственной власти, органах местного самоуправления и их должностных лицах (с указанием способов связи с ними) по месту нахождения указанных образовательных и иных учреждений, осуществляющих контроль и надзор за соблюдением, обеспечением и защитой прав ребенка (ст. 9 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»);
- гарантии трудовых прав несовершеннолетних: запрещение направления их в служебные командировки, привлечения к внеурочной работе, работе в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни; увольнение по инициативе работодателя только с согласия государственной инспекции труда и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и др. (гл. 42 ТК РФ).

Экономические гарантии прав обучающихся представляют собой закрепленные в законодательстве обязательные правила о выделении средств для реализации этих прав. Так, в Законе РФ «Об образовании» закреплены материально-финансовые гарантии реализации права на образование:

- обеспечение субъектами РФ государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях посредством выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды (за исключением расходов на содержание зданий и коммуникационных расходов, осуществляемых из местных бюджетов) в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта РФ (п. 6 ст. 29);

- содержание и обучение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на полном государственном обеспечении (п. 9 ст. 50).

В Федеральном законе «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» закреплены гарантии охраны здоровья несовершеннолетних: право на получение бесплатной медицинской помощи (ст. 10); обязанность соблюдения интересов детей при принятии решений по вопросам социально-экономического развития территорий, строительства объектов социальной инфраструктуры для детей (ст. 13).

Правовая ответственность как гарантия прав и законных интересов обучающихся

Наличие прав, законных интересов и обязанностей обучающихся, отраженных в их правовом статусе, само по себе еще не означает реализации их на практике в полном объеме. Есть множество обстоятельств, которые объективно или субъективно могут препятствовать осуществлению данных прав. Поэтому необходим определенный комплекс (система) гарантий, то есть организационно-управленческих, политических, педагогических, психологических и особенно правовых (юридических) средств, которые бы обеспечивали и защищали эти права и законные интересы, предупреждали деяния, посягающие на них.

В данном случае основное внимание уделяется юридическим гарантиям, под которыми понимаются установленные действующим законодательством средства, способы и условия обеспечения реализации и защиты субъективных прав, свобод, законных интересов обучающихся в образовательных учреждениях различного типа и вида. Необходимо отметить, что такие гарантии устанавливаются нормами не только собственно образовательного законодательства, но и иных отраслей законодательства Российской Федерации (конституционного, административного, гражданского, уголовного и др.).

Среди множества юридических гарантий, в которые входят, например, контрольная и надзорная деятельность уполномоченных служб и подразделений органов управления образованием (правовые процедуры лицензирования, аккредитации ОУ, плановые и внеплановые инспекционные проверки и другие меры), особое место отводится правовой ответственности субъектов образовательных отношений. Причем при рассмотрении правовой ответственности именно как элемента и вида юридических гарантий она может пониматься в двух аспектах. С одной стороны, речь идет об ответственности самих обучающихся за совершение деяний, посягающих на права, свободы и законные интересы других обучающихся, работников образовательного учреждения и образовательного учреждения в целом (персональная ответственность обучающихся и их родителей (законных представителей)). С другой стороны, правовая ответственность рассматривается как ответственность за нарушение прав, свобод и законных интересов обучающихся или посягательство на них. Такую ответственность в правовой теории называют *кетеральной* (от лат. *ceteri* – «другие»). Субъектами кетеральной правовой ответственности в этом случае являются другие обучающиеся, работники образовательного учреждения, само учреждение в целом, органы управления образованием. Но в обоих случаях речь идет о правовой ответственности как одной из наиболее эффективных мер (средств) всей системы юридических гарантий прав, свобод и законных интересов обучающихся как участников образовательных отношений.

Рассмотрим более подробно содержание персональной и кетеральной правовой ответственности участников образовательного процесса.

Персональная ответственность обучающихся. Обучающиеся либо их родители (законные представители) несут правовую ответственность за нарушения, предусмотренные различными отраслями законодательства. Так, за нарушение обязанностей, предусмотренных нормативно-правовыми актами, ре-

гулирующими образовательные отношения, указанные участники образовательного процесса несут *дисциплинарную* ответственность (объявление замечания, выговора, отчисление из образовательного учреждения). *Образовательная* (в собственном смысле слова) ответственность предусмотрена, например, за неосвоение образовательной программы (оставление на повторное обучение, перевод на компенсирующее обучение и т. п.). Кроме того, возможна *комплексная* ответственность (как сочетание дисциплинарной и образовательной ответственности учащегося), которая выражается в виде, например, вызова учащегося или родителей (законных представителей) обучающихся к руководителю образовательного учреждения (директору, заведующему), заместителю руководителя или на педагогический совет ОУ.

При совершении обучающимися, достигшими установленного законодательством возраста, деяний, подпадающих под административную или уголовную ответственность, к ним (а при совершении административного проступка обучающимися, не достигшими такого возраста (малолетними) – к их родителям (законным представителям)) применяются соответствующие санкции, которые, естественно, в образовательном законодательстве непосредственно не отражаются.

Анализ действующего образовательного законодательства позволяет выделить наиболее часто встречающиеся проступки, за которые законодательством и прежде всего Законом РФ «Об образовании» предусматривается персональная ответственность обучающихся. Это:

- совершение обучающимся противоправных действий, грубые и неоднократные нарушения устава образовательного учреждения (п. 7 ст. 19);
- девиантное поведение подростков, достигших возраста 11 лет (п. 11 ст. 50);
- повторное в течение года грубое нарушение обучающимся устава образовательного учреждения (ч. 1 п. 3 ст. 56).

Кетеральная правовая ответственность. Одним из наиболее распространенных нарушений прав обучающегося является унижение педагогом его человеческого достоинства в форме обидного для воспитанника, ученика, студента, слушателя высказывания, грубости и т. п. Определенные меры возможного применения в этих случаях уголовной и административной ответственности предусмотрены соответствующими кодексами РФ соразмерно тяжести последствий указанных деяний.

К числу основных предусмотренных образовательным законодательством нарушений, влекущих этот вид правовой ответственности, относятся:

- несоблюдение образовательным учреждением предусмотренных лицензией условий (п. 4 ст. 33 Закона РФ «Об образовании»);
- осуществление деятельности без надлежащей лицензии, либо деятельности, запрещенной законом, либо деятельности, не соответствующей его уставным целям (п. 4 ст. 34);
- нарушение образовательным учреждением законодательства РФ в области образования и (или) своего устава (п. 6 ст. 37).

Основаниями для привлечения педагогических работников к юридической ответственности являются, например, повторное в течение года грубое нарушение устава образовательного учреждения или применение, в том числе однократное, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника (п. 4 ст. 56).

Законом РФ «Об образовании» предусмотрены следующие санкции как виды юридической ответственности (персональной и кетеральной):

- исключение обучающегося из образовательной организации (учреждения);
- приостановление действия лицензии на образовательную деятельность;

- аннулирование лицензии образовательной организации;
- ликвидация образовательного учреждения;
- лишение образовательного учреждения свидетельства о государственной аккредитации;
- возмещение дополнительных затрат на переподготовку выпускников образовательного учреждения в других организациях;
- направление подростков с девиантным (общественно опасным) поведением, достигших возраста 11 лет, в специальные учебно-воспитательные учреждения;
- расторжение трудового договора с педагогическим работником, то есть его увольнение.

Особенности и локальное регулирование правового статуса обучающихся в общеобразовательном учреждении

Приказ о приеме обучающегося в общеобразовательное учреждение (локальный индивидуальный правовой акт) порождает возникновение взаимных прав и обязанностей обучающегося, его родителей и образовательного учреждения.

Эти правоотношения конкретизируются:

- типовыми положениями о типе, виде общеобразовательного учреждения;
- нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти (Минобрнауки России) и органов власти субъекта РФ;
- правовыми актами органов местного самоуправления;
- уставом общеобразовательного учреждения и предусмотренными уставом локальными нормативными актами учреждения;
- договором между родителями обучающегося и образовательным учреждением.

Законодательством РФ предусмотрен комплекс прав и обязанностей обучающихся образовательных учреждений. Основная часть прав обучающихся закреплена в общем виде в п. 4 ст. 50 Закона РФ «Об образовании». Наиболее существенными среди них являются:

- право совершеннолетних граждан на выбор образовательного учреждения и формы получения образования;
- право на получение образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, на обучение в пределах этих стандартов по индивидуальным учебным планам, на ускоренный курс обучения;
- право на бесплатное пользование библиотечно-информационными ресурсами библиотек;
- право на получение дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг;
- право на участие в управлении образовательным учреждением;
- право на уважение своего человеческого достоинства;
- право на свободу совести, информации, на свободное выражение собственных мнений и убеждений;
- право на получение впервые бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального образования и на конкурсной основе – среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях в пределах федеральных государственных образовательных стандартов;

- право обучающихся, воспитанников гражданских образовательных учреждений на свободное посещение мероприятий, не предусмотренных учебным планом;
- право на перевод в другое образовательное учреждение, реализующее образовательную программу соответствующего уровня, при согласии этого образовательного учреждения и при успешном прохождении им аттестации и др.

От понятия прав (субъективных прав) обучающихся следует отличать **понятие законного интереса**. Так, законными интересами личности обучающегося является его стремление к получению качественного образования; уважение, соблюдение и защита его прав со стороны педагогических работников и образовательного учреждения в целом и др.

Общим для субъективного права и конкретного законного интереса обучающегося является то, что и то и другое юридически гарантируется законодательством и соответствующими компетентными органами и лицами.

Неотъемлемой составляющей правового статуса обучающегося является **юридическая обязанность** как мера должного поведения, обеспеченная государством. Должное поведение включает в себя такие составляющие, как:

- обязанность получения обучающимися среднего (полного) общего образования;
- обязанность воздерживаться от действий, противоречащих образовательному законодательству, наносящих вред образовательному процессу и образовательному учреждению, правам и интересам других обучающихся, педагогических работников (то есть обязанность соблюдать, в первую очередь, устав образовательного учреждения);
- совершение определенных действий в интересах управомоченных лиц, органов и организаций (образовательного учреждения, прежде всего), выражающееся в подчинении законным требованиям участников образовательного процесса, предъявленным в рамках их компетенции;
- обязанность нести ответственность за совершенное правонарушение, за предусмотренные санкциями нормы образовательного и иного (административного, гражданского, уголовного) законодательства (замечание, выговор, отчисление обучающегося из образовательного учреждения и др.).

Содержание правового статуса педагогических работников

Работники образования – лица, осуществляющие определенного рода или вида деятельность, прямо (непосредственно) или опосредованно связанную с реализацией целей и задач образования (обучения и воспитания). К непосредственной образовательной деятельности можно отнести педагогическую деятельность, осуществляемую педагогическими работниками (учителями, воспитателями, преподавателями учреждений профессионального образования), связанную с обучением и воспитанием обучающихся (воспитанников). Все остальные виды деятельности связаны с обеспечением педагогической деятельности. К их числу относятся управленческая, организаторская, кадровая, финансово-экономическая деятельность, деятельность по материально-техническому обеспечению образовательного процесса и т. д.

Такое разделение непосредственной и опосредованной деятельности в сфере образования носит достаточно условный характер, поскольку осуществление педагогической деятельности невозможно в современных условиях без обеспечивающих видов деятельности. Тем не менее, именно педагогическая деятельность и, соответственно, педагогические работники являются центральным звеном образовательной системы.

Классификация работников образования может проводиться по разным критериям. Наиболее распространенным является разграничение категорий работников по видам осуществляемой ими профессиональной деятельности. С этим критерием связан и критерий должностных обязанностей и функциональных обязанностей работников. В соответствии с данными основаниями выделяются такие группы (категории) работников образования:

- педагогические работники;
- научные работники;
- административно-управленческий персонал;
- учебно-вспомогательный персонал;
- технический персонал.

При этом имеется в виду основная профессиональная деятельность работников образования. На практике нередко происходит совмещение ими нескольких видов деятельности: например, директор школы, как правило, преподает один или несколько предметов. Однако принадлежность конкретного работника к той или иной из вышеперечисленных групп определяется по его основной должности.

В каждой из названных групп происходит естественная и профессиональная дифференциация работников по различным критериям (стаж работы, уровень образования, тип и вид образовательного учреждения, требования к конкретной должности и т. д.). Так, педагогические работники могут быть сгруппированы в зависимости от типа и вида образовательного учреждения, в котором они осуществляют свою профессиональную деятельность, например работники дошкольных образовательных учреждений. Административно-управленческий персонал также неоднороден: высший управленческий персонал, например директор учреждения, завучи школы и т. д.; средний персонал, например начальники подразделений вузов.

Права и законные интересы педагогических работников

Термин «права» в данном случае обозначает два понятия (и, соответственно, два правовых последствия): во-первых, наличие у педагогических работников предусмотренных действующим образовательным законодательством субъективных прав и, во-вторых, наличие у них присущих им как всякому человеку и гражданину, а также присущих именно как педагогическому работнику (учителю, преподавателю) прав и свобод, предусмотренных международными актами и документами, Конституцией РФ.

Кроме понятия «права», применительно к личности (человеку, гражданину) обычно говорится также и о ее свободах. Поэтому необходимо отметить, что, во-первых, права и свободы едины по своей сути в том, что и те и другие есть социальные притязания личности по удовлетворению своих индивидуальных и социально значимых потребностей, интересов, обращенные к обществу, государству, их соответствующим институтам, структурам и лицам. Во-вторых, права представляют собой такие притязания, которые предполагают активную жизнь общества (государства) в удовлетворении и обеспечении названных потребностей и интересов; свободы же – притязания, предполагающие, напротив, пассивную роль общества (государства) в их удовлетворении и обеспечении.

Законный интерес представляет собой отраженную в объективном праве и гарантированную государством юридическую дозволенность, которая выражается в стремлении субъектов:

- а) пользоваться определенным социальным благом, признаваемым государством;
- б) обращаться в необходимых случаях за защитой к компетентным органам в целях удовлетворения своего интереса.

Рассмотрим более подробно права педагогических работников (учителей) общеобразовательных учреждений, так как они наиболее полно отражают права всех категорий педагогических работников. Права, обязанности и ответственность педагогических работников нормативно закрепляются в общем плане в Конституции РФ, а также в основных законах, регулирующих сферу образования (Законе РФ «Об образовании», Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»), иных законодательных актах РФ (Трудовом кодексе РФ), типовых положениях об образовательных учреждениях различного типа и вида, уставах образовательных учреждений и иных, принятых на их основе, локальных нормативно-правовых актах учреждения.

Права и свободы педагогических работников общеобразовательных учреждений (учителей школы). Основные права этой категории педагогических работников предусмотрены Законом РФ «Об образовании» (ст. 55, 56), а также Трудовым кодексом РФ (ст. 21, 333–336). Причем в ТК РФ эти права, во-первых, носят общий характер для всех категорий педагогических работников образовательных учреждений различного типа и вида и, во-вторых, имеют преимущественно социальный характер, то есть характер социальных льгот для педагогов.

К **правам, отражающим специфику трудовой профессиональной деятельности педагога**, относят, в первую очередь, права:

- на заключение, изменение и расторжение трудового договора;
- предоставление работы, обусловленной трудовым договором;
- соответствие рабочего места условиям безопасности труда;
- своевременную и в полном объеме выплату заработной платы в соответствии с квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы;
- полную достоверную информацию об условиях труда и требованиях охраны труда на рабочем месте;
- профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации;
- участие в деятельности профессионального союза;
- ведение коллективных переговоров и заключение коллективных договоров и соглашений через своих представителей, а также информацию о выполнении коллективного договора, соглашения;
- защиту своих трудовых прав, свобод и законных интересов всеми не запрещенными законодательством способами;
- работу по совместительству, в том числе по аналогичной должности, специальности;
- разрешение индивидуальных и коллективных споров, включая право на забастовку;
- возмещение вреда, причиненного учителю в связи с выполнением им трудовых обязанностей, и компенсацию морального вреда.

К **правам, имеющим собственно образовательно-профессиональный и одновременно социальный характер** (образовательные и социальные права учителя), относятся права:

- на участие в управлении образовательным учреждением;
- защиту своей профессиональной чести и достоинства;
- ежемесячную денежную компенсацию в целях обеспечения книгоиздательской продукцией и периодическими изданиями;
- сокращение рабочего времени (36-часовая рабочая неделя);
- получение пенсии за выслугу лет по достижении пенсионного возраста;
- обязательное социальное страхование;
- бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа);

- первоочередное предоставление жилой площади в установленном законодательством РФ порядке;
- длительный отпуск сроком до одного года, порядок предоставления которого определяется учредителем и (или) уставом образовательного учреждения в соответствии с существующим законодательством;
- ограничение учебной нагрузки, оговариваемой в трудовом договоре (контракте), верхним пределом, определяемым соответствующим типовым положением.

Данный перечень прав конкретизируется применительно к педагогическим работникам общеобразовательного учреждения п. 65 Типового положения об общеобразовательном учреждении. В данном пункте называются, кроме приведенных выше, следующие права:

- право на повышение квалификации, для реализации которого администрация создает условия, необходимые для успешного обучения работников в учреждениях высшего профессионального образования, а также в учреждениях системы переподготовки и повышения квалификации;
- право на аттестацию на добровольной основе на соответствующую квалификационную категорию и получение ее в случае успешного прохождения аттестации;
- право на дополнительные льготы, предоставляемые в регионе педагогическим работникам общеобразовательных учреждений.

Перечень прав педагогического работника также включает в себя его **свободы**:

- свободу выбора методик обучения и воспитания, учебных пособий и материалов, учебников в соответствии с образовательной программой, утвержденной образовательным учреждением;
- свободу выбора методов оценки знаний обучающихся, воспитанников при исполнении педагогическим работником профессиональных обязанностей.

В уставе общеобразовательного учреждения, договорах, заключаемых между администрацией и педагогическим работником, перечень прав и свобод прописывается еще более детально.

Обязанности педагогических работников

Общий круг основных обязанностей педагогических работников представлен в Законе РФ «Об образовании». Однако, в отличие от прав и свобод педагогических работников, непосредственного перечня таких обязанностей в законе нет. Их можно выделить лишь путем анализа содержания норм всего указанного закона, прежде всего ст. 2 «Принципы государственной политики в области образования», ст. 4 «Задачи законодательства РФ в области образования», ст. 5 «Государственные гарантии прав граждан РФ в области образования», ст. 32 «Компетенция и ответственность образовательного учреждения», ст. 56 «Трудовые отношения в системе образования» и др. Комплексный анализ указанного закона позволяет представить следующий перечень **основных обязанностей педагогических работников**:

- соблюдать действующее законодательство, в том числе образовательное законодательство, устав и локальные акты образовательного учреждения;
- обеспечивать качественное проведение учебного и воспитательного процесса, высокую эффективность педагогической и методической деятельности;
- соблюдать все требования, предъявляемые к педагогическим работникам в должностных профессиональных инструкциях, основанных на законодательстве РФ;

- обеспечивать качественное освоение обучающимися образовательных программ и выполнение федеральных государственных образовательных стандартов в соответствии с учебным планом и графиком занятий;
- строго следовать профессиональной этике;
- систематически повышать свою профессиональную квалификацию;
- развивать у обучающихся (воспитанников) самостоятельность, инициативу, творческие способности, а также содействовать гражданам с ограниченными возможностями здоровья в создании благоприятных психолого-педагогических условий для получения ими образования;
- формировать у обучающихся (воспитанников) здоровый образ жизни, бороться с вредными привычками;
- уважать, защищать и обеспечивать права, свободы и законные интересы обучающихся в образовательном процессе;
- периодически обновлять образовательные программы, учебные планы;
- осуществлять периодический контроль успеваемости и промежуточную аттестацию обучающихся образовательного учреждения в соответствии с его уставом и требованиями образовательного законодательства;
- содействовать формированию и поддержанию благоприятного морально-психологического климата среди обучающихся (воспитанников) и в коллективе учреждения в целом.

Конкретные трудовые и образовательно-профессиональные обязанности устанавливаются ТК РФ, Типовым положением об общеобразовательном учреждении, уставом и иными локальными актами, а также трудовыми договорами (контрактами) педагогических работников (учителей школы). К их числу можно отнести обязанности:

- добросовестно выполнять трудовые обязанности;
- соблюдать трудовую дисциплину;
- выполнять установленные нормы труда;
- стремиться к повышению качества выполняемой работы, проявлять творческую инициативу;
- соблюдать требования по охране труда, технике безопасности, производственной санитарии и противопожарной охране;
- проходить один раз в пять лет аттестацию на соответствующую профессиональную квалификацию и занимаемую должность;
- систематически повышать свой теоретический и культурный уровень, профессиональную квалификацию;
- соблюдать установленный порядок хранения материальных ценностей и документов;
- проходить периодические бесплатные медицинские осмотры и обследования;
- осуществлять обучение и воспитание обучающихся с учетом специфики преподаваемого предмета;
- принимать меры к немедленному устранению причин и условий, препятствующих или затрудняющих осуществление образовательного процесса;
- формировать общую культуру личности учащегося, условия для осознанного выбора и последующего освоения учащимися профессиональных образовательных программ;
- реализовать образовательную программу и обеспечивать уровень подготовки учащихся, соответствующий государственному образовательному стандарту;
- участвовать в деятельности методических объединений и в других формах методической работы;
- обеспечивать охрану жизни и здоровья обучающихся в период образовательного процесса;

- сотрудничать с коллегами, органами управления образованием в интересах учащихся;
- участвовать в мероприятиях, проводимых совместно с обучающимися, их родителями, выходящих за рамки учебного плана образовательного учреждения.

Правовая ответственность педагогических работников

Юридическая ответственность педагогических работников является одним из основных и важнейших элементов системы юридических гарантий осуществления ими своих обязанностей и, тем самым, элементом их правового статуса.

Образовательно-трудовая ответственность педагогических работников предусматривается п. 4 ст. 56 Закона РФ «Об образовании». К числу оснований для увольнения педагогического работника по инициативе администрации образовательного учреждения (без согласия профсоюза педагогических работников) законодатель относит: 1) повторное в течение года грубое нарушение устава образовательного учреждения; 2) применение, в том числе однократное, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника; 3) появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения.

Помимо рассмотренных видов правовой ответственности педагогические работники могут нести гражданско-правовую и материальную ответственность. Так, например, в соответствии со ст. 49 Закона РФ «Об образовании» государство в лице уполномоченных органов управления образованием в случае некачественной подготовки выпускников аккредитованным образовательным учреждением вправе предъявить данному образовательному учреждению иск по возмещению дополнительных затрат на переподготовку этих выпускников в других образовательных учреждениях. Гражданская ответственность педагогического работника может возникнуть по основаниям, изложенным в ч. 1 ст. 1068 ГК РФ, в соответствии с которой «юридическое лицо либо гражданин возмещает вред, причиненный его работником при исполнении трудовых (служебных, должностных) обязанностей». Педагогические работники полностью подпадают под действие данной нормы гражданского законодательства. Материальная ответственность педагогического работника устанавливается в порядке ст. 232, 233, 238, 241–244, 246–248 Трудового кодекса РФ. Непосредственной мерой такой ответственности является возмещение прямого ущерба, нанесенного наличному имуществу работодателя. При этом размер материальной ответственности работника не может превышать, как правило, его месячного заработка, если иное не предусмотрено законодательством РФ (ст. 241 ТК РФ). Педагогический работник может быть привлечен к материальной ответственности в полном размере по следующим основаниям, изложенным в ст. 243 ТК РФ:

- возложение на работника (в соответствии с ТК РФ или иными федеральными законами) материальной ответственности в полном размере за ущерб, причиненный работодателю при исполнении работником трудовых обязанностей;
- недостача ценностей, вверенных ему на основании специального письменного договора или полученных им по разовому документу;
- умышленное причинение вреда;
- причинение ущерба в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения;
- причинение ущерба в результате преступных действий работника, установленных приговором суда;
- разглашение сведений, составляющих охраняемую законом тайну, в случаях, предусмотренных законом;

- причинение ущерба при неисполнении работником своих обязанностей.
Основания возникновения административной или уголовной ответственности педагогических работников за совершенные правонарушения определяются составами соответствующих кодексов Российской Федерации.

Контрольные вопросы и задания

*Внимательно изучите текст **Темы 2.3** и дайте письменные ответы на следующие вопросы.*

1. Допустимо ли при приеме ребенка для обучения в 1-й класс проведение различных форм проверки его готовности к обучению в конкретной школе?

- а) Допустимо при приеме в школу повышенного уровня;
- б) допустимо в форме тестирования;
- в) допустимо по решению совета учреждения;
- г) недопустимо.

2. Согласно Семейному кодексу РФ создание условий для получения детьми среднего (полного) общего образования возлагается:

- а) на органы управления образованием;
- б) на родителей;
- в) на общеобразовательное учреждение;
- г) на учредителя.

3. Ответственность за нарушение законодательства в области образования несут:

- а) только физические лица;
- б) только должностные лица, нарушившие или допустившие нарушение законодательства;
- в) только юридические лица, нарушившие законодательство;
- г) все юридические или физические лица, нарушившие законодательство.

Раздел III. ЛОКАЛЬНЫЕ АКТЫ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Тема 3.1. ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ И ВИДЫ ЛОКАЛЬНЫХ АКТОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Локальный акт образовательного учреждения представляет собой основанный на законодательстве официальный правовой документ, принятый в установленном порядке компетентным органом образовательного учреждения и регулирующий отношения в рамках данного общеобразовательного учреждения.

Рассмотрим **основные признаки**, отличающие локальные акты от любых других документов:

1. Локальный акт образовательного учреждения – это *официальный документ, изданный в письменной форме и содержащий необходимые реквизиты:*

- наименование, отражающее форму акта и его краткое содержание (например, «Правила поведения обучающихся»);
- дату издания;
- порядковый (регистрационный) номер;
- подпись уполномоченного должностного лица;
- в необходимых случаях визы согласования и печать общеобразовательного учреждения (например, локальный акт, определяющий годовой календарный учебный график, должен иметь визу согласования с органом местного самоуправления – подп. 8 ч. 2 ст.32 Закона РФ «Об образовании»).

При этом необходимо отметить, что в настоящее время *нет обязательных требований к оформлению локальных актов*. Требования ГОСТ Р 6.30-2003 «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов» являются *рекомендуемыми*.

2. Локальный акт образовательного учреждения *основан на законодательстве* – совокупности нормативных правовых актов, регулирующих сферу общего образования в широком смысле этого слова. Прежде всего, любой локальный акт должен соответствовать Закону РФ «Об образовании», а также Типовому положению об общеобразовательном учреждении, а для образовательных учреждений общего образования, деятельность которых регулируется иными типовыми положениями, – типовым положениям об образовательных учреждениях соответствующего типа и вида. Кроме того, необходимо отметить, что правовое обеспечение деятельности образовательного учреждения носит многоуровневый характер. Деятельность образовательного учреждения регулируется федеральными нормативными актами, нормативными актами органов государственной власти субъекта РФ, а также органов местного самоуправления.

Как показывает анализ системы нормативных правовых актов, регулирующих сферу образования (*Раздел I*), данные акты находятся между собой в иерархической зависимости и соподчинении, причем как между уровнями (законы субъектов РФ не могут противоречить федеральному законодательству), так и внутри каждого уровня (нормативные акты регионального уровня управления образованием не могут противоречить закону субъекта РФ, регулирующему сферу образования). Локальные акты образовательного учреждения образуют низший уровень правового регулирования деятельности образовательного учреждения. При этом изменение правового регулирования вопросов образования, например, на федеральном уровне влечет за собой цепную реакцию изменений на всех других уровнях, в том числе и на уровне образовательного учреждения. Законодательство не устанавливает четкий срок, в течение которого администрация образовательного учреждения обязана внести изменение в локальные акты при изменении законодательства. В этих случаях необходимо руководствоваться принципом *разумного срока*, который не превышает одного-двух месяцев с момента опубликования нормативного правового акта, требующего внесения изменений в локальные акты образовательного учреждения.

3. Для признания локального акта образовательного учреждения правомочным он должен не только являться *официальным правовым актом, соответствующим (не противоречащим) законодательству, но и быть принятым компетентным органом управления образовательного учреждения*. Разграничение полномочий между руководителем образовательного учреждения и органами самоуправления определяется уставом образовательного учреждения.

Следует специально отметить, что *не являются локальными актами* договоры и иные соглашения, которые создаются органами образовательного учреждения не единолично, а путем согласования с другими лицами, выступающими

в них как самостоятельная сторона (например, трудовые договоры, договоры оказания платных образовательных услуг и т. д.).

4. Локальные акты образовательного учреждения *действуют только в пределах самого учреждения* и не могут регулировать отношения, складывающиеся вне учреждения. Так, администрация образовательного учреждения не вправе регулировать любые аспекты поведения обучающихся образовательного учреждения, складывающиеся дома, в учреждениях дополнительного образования и т. д.

Таким образом, документы образовательного учреждения, у которых отсутствуют какие-либо признаки из числа перечисленных выше (документы без официальных реквизитов, принятые некомпетентным должностным лицом либо с нарушением предусмотренного порядка, противоречащие законодательству, регулирующие отношения, складывающиеся вне образовательного учреждения), не могут считаться локальными актами и, соответственно, не могут регулировать поведение участников образовательного процесса.

Локальные правовые акты образовательного учреждения могут быть *нормативными и индивидуальными*.

Локальный нормативный акт представляет собой нормативный документ, содержащий общеобязательные правила поведения для всех или некоторых работников образовательного учреждения и (или) обучающихся, их родителей (законных представителей), рассчитанный на неоднократное применение. Например: устав школы, правила внутреннего трудового распорядка, должностная инструкция работника. Функции локального нормативного акта – детализация, конкретизация, дополнение, а иногда и восполнение общей правовой нормы применительно к условиям данного образовательного учреждения с учетом имеющихся особенностей, специфики образовательного процесса и других условий.

Индивидуальные (ненормативные, распорядительные, правоприменительные) **локальные акты** используются для юридического оформления конкретного управленческого решения и не рассчитаны на неоднократное применение. Например: приказ о зачислении в первый класс, о приеме на работу, об отчислении.

Локальные акты общеобразовательного учреждения издаются в разных **формах**: постановлений, приказов, решений, положений, инструкций и правил.

Постановление – локальный нормативный или индивидуальный правовой акт, содержащий решение коллегиального органа управления образовательным учреждением. Например, постановление совета общеобразовательной школы об утверждении школьного компонента государственного образовательного стандарта общего образования. Разграничение полномочий между советом образовательного учреждения и руководителем учреждения определяется уставом (п. 5 ст. 35 Закона РФ «Об образовании»).

Приказ – локальный нормативный или индивидуальный правовой акт, издаваемый директором школы для решения основных и оперативных задач, стоящих перед общеобразовательным учреждением. Например, приказ о зачислении в образовательное учреждение, об изменении фамилии обучающегося, об утверждении правил поведения обучающихся.

Решение – локальный правовой акт, принимаемый общим собранием работников (обучающихся, родителей) для реализации права на участие в управлении общеобразовательным учреждением. Например, устав образовательного учреждения принимается решением общего собрания коллектива образовательного учреждения (подп. 12 п. 2 ст. 32 Закона РФ «Об образовании»).

Кроме того, в образовательных учреждениях иногда предусматривается издание такого вида локальных актов, как *распоряжение*. Распоряжения изда-

ются заместителями руководителя образовательного учреждения по вопросам информационно-методического и организационного характера, входящим в их компетенцию в соответствии с уставом, должностной инструкцией и другими локальными нормативными актами.

Постановлениями и приказами органов управления образовательного учреждения утверждаются и вводятся в действие локальные нормативные акты, принимаемые в виде положений, инструкций и правил.

Положение – локальный нормативный правовой акт, устанавливающий правовой статус органа управления образовательного учреждения, структурного подразделения или основные правила (порядок, процедуру) реализации образовательным учреждением какого-либо из своих правомочий. В качестве примера можно привести положение о библиотеке школы, положение о промежуточной аттестации и переводе обучающихся.

Инструкция – локальный нормативный правовой акт, устанавливающий порядок и способ выполнения чего-либо. Инструкцией определяются правовой статус (права, обязанности, ответственность) работника по занимаемой должности (должностная инструкция), безопасные приемы работы (инструкция по безопасности для отдельных травмоопасных рабочих мест и учебных кабинетов), правила ведения делопроизводства (инструкция по делопроизводству). Для инструкции характерны императивные нормативные предписания.

Правила – локальный нормативный правовой акт, регламентирующий организационные, дисциплинарные, хозяйственные и иные специальные стороны деятельности образовательного учреждения и его работников, правила поведения обучающихся и их законных представителей. Типичным примером этого вида локальных актов могут служить правила внутреннего трудового распорядка школы, правила приема в школу, правила поведения обучающихся, правила о поощрениях и наложении взысканий на обучающихся.

Правила, инструкции, положения могут регламентировать самые разные стороны жизни школы. Следует отметить, что законодательного разграничения форм локальных актов не существует и многие локальные акты могут издаваться как в одной, так и в другой форме (например, правила ведения делопроизводства/инструкция по делопроизводству).

Локальные акты – как нормативные, так и индивидуальные – являются средствами правового обеспечения деятельности образовательного учреждения и осуществляются в пределах его компетенции, определенной п. 2 ст. 32 Закона РФ «Об образовании».

В соответствии с компетенцией образовательного учреждения можно выделить следующие «отрасли» локального правового обеспечения:

- 1) правовое оформление статуса образовательного учреждения, формирование структуры учреждения и органов управления;
- 2) правовое обеспечение образовательного процесса (процесса обучения и воспитания) и его методического сопровождения;
- 3) правовое обеспечение финансово-экономической деятельности, материально-технического снабжения;
- 4) правовое обеспечение безопасных условий учебы и труда в образовательном учреждении;
- 5) правовое обеспечение трудовых отношений (работа с кадрами);
- 6) правовое обеспечение делопроизводства (документального сопровождения).

Тема 3.2. ПРИНЦИПЫ И ПРОЦЕДУРА ИЗДАНИЯ ЛОКАЛЬНЫХ АКТОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Система локальных актов образовательного учреждения представляет собой часть системы права, действующей в конкретной школе. В связи с этим она должна отвечать определенным общепринятым юридико-техническим принципам. Соблюдение данных принципов является важным условием функционирования локальной правовой системы образовательного учреждения, так как локальные акты, действующие в рамках одной организации, так же защитимы в судах и других органах государственного принуждения, как и право, созданное на том или ином уровне власти.

Основными принципами издания локальных актов являются:

1. Законность. Локальные нормативные акты не должны противоречить Конституции РФ, федеральным законам, указам Президента РФ, постановлениям Правительства РФ, нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти, законам и иным нормативным правовым актам субъекта РФ, актам органов местного самоуправления.

Для правовой системы РФ характерно наличие противоречий (коллизий), которые приходится решать администрации образовательного учреждения при принятии тех или иных локальных актов. Например, типовые положения об образовательных учреждениях всех типов и видов в настоящее время содержат нормы, противоречащие Закону РФ «Об образовании». Такая коллизия решается в пользу нормативного акта более высокой юридической силы – закона.

Кроме указанного принципа иерархии нормативных актов, существуют еще следующие *принципы разрешения коллизий*:

- приоритет акта, изданного органом (уровнем власти), к компетенции которого относится данный вопрос (принцип разграничения полномочий);
- приоритет акта, изданного позднее: если имеется расхождение между нормативными правовыми актами, имеющими равную юридическую силу, то применяется акт, изданный позднее;
- приоритет специальной нормы перед общей нормой: если расхождение имеется между общим и специальным актом в рамках одной отрасли законодательства и специальный акт не отменен изданным позднее общим актом, то применяется специальный акт.

Помимо соответствия законодательству, соблюдение законности при локальном правотворчестве означает, что локальный нормативный правовой акт должен разрабатываться и приниматься в пределах компетенции образовательного учреждения правомочным органом управления в виде, соответствующем содержанию акта.

2. Обоснованность. Этот принцип устанавливает право образовательного учреждения разрабатывать только те локальные нормативные акты, которые необходимы и (или) обязательны, то есть принятие которых обязательно в соответствии с законодательством. В связи с этим недопустимо принимать и сохранять действие декларативных (то есть не обеспеченных ресурсами) и декоративных (скрывающих истинные отношения) актов и норм. Так, например, если в образовательном учреждении отсутствуют средства для выплаты стипендий учащимся, то необходимо признать имеющиеся локальные акты, регламентирующие эту процедуру, утратившими силу. В противном случае учащиеся имеют право потребовать выплаты стипендий.

3. Демократизм. Локальный нормативный акт школы не должен разрабатываться келейно – группа разработчиков акта должна включать в себя представителей различных категорий участников образовательного процесса, заинтересованных в его принятии, формироваться с учетом профессионализма и опыта кандидатов. Обсуждение проекта локального акта с участием возможно большего числа лиц, интересы которых он может затронуть, позволит выявить спорные вопросы и найти оптимальное решение.

Однако демократизм подготовки и обсуждения акта не должен вести к дезорганизации работы над проектом. Демократия не должна вести к анархии, потере управления. При разработке локальных нормативных актов, связанных с охраной труда, противопожарными мероприятиями, и в некоторых других случаях возможности демократических процедур повлиять на содержание акта очень ограничены.

4. **Системность.** Принцип системности требует, чтобы локальный акт был органично связан с другими локальными нормативными актами образовательного учреждения, не дублировал норм уже существующих актов, не содержал пробелов и противоречий. Таким образом, необходимо регулярно проводить анализ всех имеющихся в школе локальных нормативных актов, отменять (признавать утратившими силу) фактически не действующие локальные акты. При принятии новых локальных актов нужно не допускать их противоречия принятым ранее актам, а при возникновении таких противоречий – своевременно корректировать имеющиеся локальные нормативные акты.

Издание локальных нормативных актов (правотворчество) школы представляет собой деятельность органов управления общеобразовательным учреждением по подготовке и принятию локальных нормативных правовых актов либо решений об отмене или изменении действующего локального акта или локальной правовой нормы.

Процесс локального правотворчества проходит несколько взаимосвязанных и согласованных стадий (этапов), среди которых обычно выделяют следующие:

- инициативную стадию;
- подготовку проекта локального акта;
- обсуждение (экспертизу) и согласование проекта локального акта;
- принятие и утверждение локального акта;
- обнародование локального акта.

Рассмотрим содержание перечисленных стадий детально.

Инициативная стадия связана с возникновением идеи локального акта, его концепции (общего замысла). На этом этапе работы должна быть обоснована необходимость принятия (изменения, отмены) акта, собрана, обобщена и проанализирована вся имеющаяся информация по данному вопросу, в частности изучено законодательство и соответствующие модельные (типовые) акты, публикации в журналах для администраторов образовательных учреждений, опыт других школ, а также проведены необходимые расчеты. При разработке концепции локального акта прогнозируются и последствия его применения, оцениваются возможные риски.

На **стадии подготовки проекта** локального акта создается текст локального акта.

Структура проекта локального акта должна обеспечивать логическое развитие темы и соответствовать раскрытию предмета правового регулирования.

Проекты, направленные на регулирование широкой сферы общественных отношений (например, правила внутреннего трудового распорядка), могут содержать преамбулу (вступительную часть), в которой излагаются цели и мотивы принятия акта, его значение. При этом следует иметь в виду, что положения нормативного характера в преамбулу не включаются.

Определение основных понятий и обозначающих их терминов, используемых в проекте, целесообразно размещать в начале текста проекта.

Нормативное содержание проекта в зависимости от предмета правового регулирования, объема и вида акта должно конструироваться в следующей последовательности:

– общие положения (определяются предмет правового регулирования, основные принципы правового регулирования, указывается на соответствие

положений проекта законодательству, уставу образовательного учреждения и др.);

- определение используемых понятий (обычно если они уже не определены в действующем законодательстве);

- изложение конкретных правовых нормативов по регулируемому вопросу;

- определение санкций за нарушение установленных правовых нормативов (если это входит в компетенцию школы);

- вступление акта в силу и способ опубликования (объявление под расписку, на доске приказов и т. д.).

Нормативные предписания оформляются, как правило, в виде пунктов, имеющих единую (сквозную) нумерацию арабскими цифрами.

Значительные по объему проекты могут разделяться на разделы, главы, параграфы, имеющие нумерацию и наименование. Разделы нумеруются римскими цифрами, главы и параграфы – арабскими.

Пункты могут разделяться на части (абзацы), имеющие нумерацию арабскими цифрами или не имеющие нумерации. Пункты и части (абзацы) могут разделяться на подпункты, обозначаемые буквами русского алфавита со скобкой.

Содержание правовых норм должно быть логически последовательным и содержательно определенным, не допускающим различного понимания и трактовки. Язык акта должен быть прост и точен. Нельзя перегружать текст локальных актов юридическими или другими узкоспециальными терминами. Если термин необходим, в локальном акте должно присутствовать его определение. Кроме того, необходимо иметь в виду, что в официальных правовых документах не допускается использование неоговоренных аббревиатур и, как правило, любых сокращений вообще. В тексте локального акта не должны присутствовать бланкетные нормы, в которых содержится отсылка не к какому-либо конкретному акту, а к неопределенному источнику, например «в соответствии с действующим законодательством», «в установленном порядке» и т. п.

В локальном акте, подготавливаемом на основании, во исполнение или в развитие закона или подзаконного нормативного акта органа государственной власти или местного самоуправления, должны быть указаны статья, пункт и официальные реквизиты акта, послужившего основанием издания локального акта.

Положения об изменениях, дополнениях или признании локальных актов утратившими силу, о приостановлении действия ранее принятых локальных актов в связи с принятием данного акта включаются в текст отдельным пунктом. После того как разработан проект текста локального акта, он проходит *стадию обсуждения (экспертизы) и согласования*.

Обсуждение проекта среди заинтересованных участников образовательного процесса, той или иной категории работников школы, чьи интересы затронет локальный акт, может быть организовано в самых различных формах. Проект документа может быть роздан заинтересованным лицам, чтобы к определенному сроку они представили свои замечания. Обсуждение проекта может быть проведено на различных совещаниях и собраниях и т. п.

Затем проект локального нормативного правового акта дорабатывается с учетом результатов обсуждения (экспертизы) и проходит процедуру согласования.

Некоторые локальные акты, прежде чем они будут подписаны уполномоченным лицом, проходят процедуру согласования: на проекте документа должна быть получена виза (гриф) «Согласовано», если это предусмотрено законодательством. Согласованию в такой форме подлежат, например, годовые календарные учебные планы, которые разрабатываются и утверждаются школой

по согласованию с органами местного самоуправления (подп. 8 п. 2 ст. 32 Закона РФ «Об образовании»).

В других случаях должно быть в обязательном порядке учтено мотивированное мнение органа, представляющего работников школы (обычно это выборный профсоюзный орган). В частности, это мнение учитывается при принятии локального акта, содержащего нормы трудового права. Порядок учета мнения выборного профсоюзного органа установлен ст. 372 ТК РФ.

В ходе процедуры согласования проект может быть переработан.

Прошедший процедуру обсуждения и согласования локальный нормативный акт школы переходит в *стадию принятия и утверждения*.

Большинство локальных нормативных правовых актов школа принимает самостоятельно. Процедура принятия их определяется в уставе образовательного учреждения. Но сам устав, принятый (одобренный), например, конференцией школы, утверждается учредителем (п. 2 ст. 13 Закона «Об образовании»). Процедура утверждения устава муниципальных общеобразовательных учреждений должна быть разработана на основе законодательных норм полномочным органом местного самоуправления и оформлена путем издания соответствующего нормативного акта. Учредитель выполняет функции работодателя в отношении директора школы, в связи с этим он принимает и должностную инструкцию директора. В свою очередь, директор школы использует гриф «Утверждаю» на должностных инструкциях работников общеобразовательных учреждений. Учебные планы и расписание занятий утверждаются органом управления школой, уполномоченным на это ее уставом. Принятый и (или) утвержденный акт должен содержать все необходимые реквизиты (подпись уполномоченного лица, дату и регистрационный номер и т. д.) в соответствии с правилами делопроизводства.

В практике делопроизводства для введения в действие инструкций, графиков, правил, положений издаются приказы директора школы. В этом случае перечисленные локальные акты будут являться приложением к приказу. В правом верхнем углу таких документов пишется слово «Приложение» с указанием наименования распорядительного документа (приказа), его даты, номера.

Последняя стадия локального правотворчества – *обнародование локального нормативного правового акта школы*.

Существуют две традиционные формы обнародования локальных актов: вывешивание в общедоступном месте и ознакомление под расписку. Форма обнародования отдельных локальных актов школы предписана законом.

Если законодательством или уставом школы не установлена форма обнародования локальных актов, она определяется органом управления школой, принявшим акт. Информация о локальных нормативных правовых актах школы должна быть открытой и доступной для всех участников образовательного процесса, всех работников образовательного учреждения.

Контрольные вопросы и задания

*Внимательно изучите текст **Раздела 3** и дайте письменные ответы на следующие вопросы.*

1. Перечислите обязательные признаки локальных актов:

2. Отметьте, какие из перечисленных документов являются нормативными актами:

а) положение о библиотеке образовательного учреждения;

- б) договор с учредителем;
- в) приказ о порядке оказания платных образовательных услуг в школе;
- г) приказ о приеме на работу;
- д) расписание занятий.

3. Перечислите, какие локальные нормативные акты должен издать директор школы по вопросу деятельности летнего пришкольного оздоровительного лагеря для учащихся:

4. С какими из перечисленных локальных актов администрация школы обязана познакомить ребенка и его родителей при приеме?

- а) Устав школы;
- б) правила поведения обучающихся;
- в) должностные инструкции учителей, которые будут вести занятия с ребенком;
- г) правила внутреннего трудового распорядка.

5. Какие требования предъявляются к структуре локального нормативного акта?

6. Какая форма обнародования локального нормативного акта школы является, на ваш взгляд, наиболее эффективной (проанализировать на примере трех различных форм локальных актов) и почему?

7. На основе изученного материала **Темы 3.1** и собственного управленческого опыта разработайте проект локального нормативного акта школы и дайте обоснование его правовой состоятельности (*кейс-задание по группам*):

- а) положение о координационном совете по реализации программы развития школы;
- б) положение о научном обществе учащихся школы;
- в) положение об информационном центре школы;
- г) положение о профилактическом совете школы.

Раздел IV. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ШКОЛЫ

Тема 4.1. ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ. ПЛАТНЫЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ УСЛУГИ

В соответствии с п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданское законодательство определяет основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальных прав), регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников.

Согласно ст. 420 ГК РФ, гражданско-правовым договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей. Отношения по гражданско-правовому договору регулируются гражданским законодательством, поэтому на лиц, заключивших его, нормы, предусмотренные ТК РФ, не распространяются. Условия этого договора устанавливаются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда они предписаны законом или иными правовыми актами (п. 4 ст. 421 ГК РФ).

В отличие от трудового гражданско-правовой договор заключается на выполнение определенного разового задания (поручения, заказа), при этом стороны согласуют следующие обязательные условия:

- даты начала и окончания работ;
- виды выполняемых работ (оказываемых услуг) и требования к их качеству;
- порядок приемки-сдачи работы;
- порядок оплаты результатов работ;
- ответственность сторон за нарушение условий договора.

Вознаграждение по этим договорам начисляется на основании подписанного акта приема-сдачи работ и выплачивается по расходному кассовому ордеру.

Таким образом, из условий выполнения работ, оказания услуг по гражданско-правовому договору следует, что:

- 1) исполнитель не обязан соблюдать режим работы и отдыха, установленный в учреждении;
- 2) работа выполняется на свой страх и риск;
- 3) оплачивается только конечный результат.

По договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

Остановимся на разновидности договора возмездного оказания услуг – **договоре оказания платных образовательных услуг**.

В соответствии с п.4 ст.50 Закона РФ «Об образовании» обучающиеся всех образовательных учреждений имеют право на получение дополнительных (в том

числе платных) образовательных услуг. В соответствии со ст.45 Закона РФ «Об образовании» под платными дополнительными образовательными услугами, оказываемыми государственными и муниципальными школами, понимаются образовательные услуги, предоставление которых обучающемуся не предусмотрено общеобразовательными программами и государственными образовательными стандартами, финансируемыми из бюджета.

Федеральное законодательство устанавливает ряд условий, при наличии которых государственные и муниципальные образовательные учреждения вправе оказывать платные дополнительные образовательные услуги.

Во-первых, в уставе образовательного учреждения должно быть указано наличие платных образовательных услуг и установлен порядок их предоставления на договорной основе (подпункт 5 «ж» пункта 1 статьи 13 Закона РФ «Об образовании»).

Типовое положение об общеобразовательном учреждении требует к тому же, чтобы в уставе школы были определены «виды и типы дополнительных образовательных услуг, в том числе платных» (ч. 2 п. 38). Аналогичное требование содержится и в п. 3 Правил оказания платных образовательных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 5 июля 2001 г. № 505 (с последующими изменениями и дополнениями). Чтобы соблюсти указанные требования и не вносить каждый раз изменения в устав школы, рекомендуется указывать максимальное количество видов дополнительных образовательных услуг, которые может оказывать школа, используя при этом общие обозначения характера таких услуг (например, услуги по обучению игре на музыкальных инструментах, в области искусства, по изучению иностранных языков, в спортивных секциях).

Фактическое неоказание тех или иных услуг, возможность оказания которых предусмотрена уставом, не является нарушением каких-либо правил и норм.

Во-вторых, оказание отдельных видов платных дополнительных образовательных услуг возможно только при наличии соответствующей лицензии.

Согласно Положению о лицензировании образовательной деятельности, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 31.03.2009 г. № 277 не подлежит лицензированию «образовательная деятельность в форме разовых лекций, стажировок, семинаров и других видов обучения, не сопровождающаяся итоговой аттестацией и выдачей документов об образовании и (или) квалификации». Исходя из буквального толкования указанной нормы, можно прийти к выводу, что дополнительные образовательные услуги, не сопровождающиеся итоговой аттестацией и выдачей документов об образовании и (или) квалификации, не подлежат лицензированию. Соответствующее разъяснение было дано и Министерством образования Российской Федерации в письме от 25 декабря 2002 г. № 31-52-122/31-15 «О лицензировании платных дополнительных образовательных услуг, предоставляемых образовательными учреждениями общего образования». Однако пункт 2 Типового положения об общеобразовательном учреждении устанавливает в качестве обязательного условия наличие «соответствующей лицензии» при реализации общеобразовательным учреждением дополнительных образовательных программ, хотя, очевидно, что такие программы не сопровождаются итоговой аттестацией и выдачей документов об образовании и (или) квалификации.

В Законе РФ «Об образовании» прямо говорится о требовании наличия лицензии и в случае, когда общеобразовательные учреждения по договорам и совместно с предприятиями, учреждениями, организациями могут проводить профессиональную подготовку обучающихся в качестве дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг (п. 8 ст. 19). Требование «наличия лицензии» не означает, что школа должна получить отдельную лицензию на до-

полнительные образовательные программы и профессиональную подготовку. Такие образовательные программы должны быть указаны в приложении к основной лицензии школы на осуществление образовательной деятельности. Следует отметить, что прохождение процедуры лицензирования в отношении дополнительных образовательных программ выгодно и для самой школы, поскольку является необходимым условием для получения льготы по налогу на добавленную стоимость (НДС) при оказании таких услуг (подп. 14 п. 2 ст. 149 Налогового кодекса РФ). Практика применения налогового законодательства показывает, что если дополнительные образовательные программы, реализуемые школой, не указаны в приложении к лицензии, то такая деятельность будет облагаться НДС.

В-третьих, платные образовательные услуги не могут быть оказаны вместо образовательной деятельности, финансируемой за счет средств бюджета. В противном случае средства, заработанные путем такой деятельности, изымаются учредителем в его бюджет. Образовательное учреждение вправе обжаловать указанное действие учредителя в суд (п. 3 ст. 45 Закона РФ «Об образовании»).

К платным образовательным услугам, предоставляемым государственными и муниципальными образовательными учреждениями, не относятся:

- снижение установленной наполняемости классов (групп), деление их на подгруппы при реализации основных образовательных программ;
- реализация основных общеобразовательных, общеобразовательных программ повышенного уровня и направленности общеобразовательными школами (классами) с углубленным изучением отдельных предметов, гимназиями, лицеями в соответствии с их статусом;
- факультативные, индивидуальные и групповые занятия, курсы по выбору за счет часов, отведенных в основных общеобразовательных программах.

Дополнительные образовательные услуги реализуются в целях всестороннего удовлетворения образовательных потребностей граждан (п. 1 ст. 26 Закона РФ «Об образовании»). Поэтому должен соблюдаться принцип добровольности предоставления платных дополнительных образовательных услуг (ученик имеет право, но не обязан получать эти услуги). «Отказ потребителя от предлагаемых платных образовательных услуг не может быть причиной уменьшения объема предоставляемых ему образовательным учреждением основных образовательных услуг» (ч. 2 п. 5 Правил оказания платных образовательных услуг).

В-четвертых, платные дополнительные образовательные услуги оказываются школой на договорной основе.

До заключения договора школа обязана предоставить потребителю (родителям, имеющим намерение заказать услуги для своих детей, и самим обучающимся) достоверную информацию о себе и оказываемых образовательных услугах, обеспечивающую возможность их правильного выбора (п. 7 Правил оказания платных образовательных услуг). До потребителя (в т. ч. путем размещения в удобном для обозрения месте) доводится информация, содержащая следующие сведения (п. 8 Правил оказания платных образовательных услуг):

- наименование и место нахождения (адрес) школы, сведения о наличии лицензии на право ведения образовательной деятельности и свидетельства о государственной аккредитации с указанием регистрационного номера и срока действия, а также наименования, адреса и телефона органа, их выдавшего;
- уровень и направленность реализуемых дополнительных образовательных программ, формы и сроки их освоения;
- перечень дополнительных образовательных услуг, порядок их предоставления;
- стоимость образовательных услуг и порядок их оплаты;
- форма документа, выдаваемого по окончании обучения.

Очевидно, что требование об ознакомлении с формой документа, выдаваемого по окончании обучения, для общеобразовательных учреждений, оказывающих платные дополнительные образовательные услуги, не всегда приемлемо по причине того, что какие-либо документы часто просто не выдаются, например, при оказании услуг по репетиторству, услуг спортивных секций и т. д. С другой стороны, при оказании услуг профессиональной подготовки требование об ознакомлении потребителя с формой документа вполне обоснованно.

Общеобразовательное учреждение обязано также предоставить для ознакомления по требованию потребителя (п. 10 Правил оказания платных образовательных услуг) следующие сведения:

а) устав государственного или муниципального общеобразовательного учреждения, положение о филиале, отделении, другом территориальном обособленном структурном подразделении государственного или муниципального общеобразовательного учреждения;

б) лицензию на осуществление образовательной деятельности и другие документы, регламентирующие организацию образовательного процесса;

в) адрес и телефон учредителя (учредителей) государственного или муниципального общеобразовательного учреждения, органа управления образованием;

г) образцы договоров оказания платных дополнительных образовательных услуг;

д) образовательные программы, стоимость образовательных услуг по которым включается в основную плату по договору;

е) перечень категорий потребителей, имеющих право на получение льгот, а также перечень льгот, предоставляемых при оказании платных дополнительных образовательных услуг, в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Школа обязана сообщать потребителю по его просьбе другие относящиеся к договору и соответствующей образовательной услуге сведения.

Информация должна доводиться до потребителя на русском языке и дополнительно, по усмотрению исполнителя, – на государственных языках субъектов Российской Федерации и родных языках народов Российской Федерации.

Сторонами договора оказания платных дополнительных образовательных услуг согласно п. 2 Правил оказания платных образовательных услуг являются исполнитель – само общеобразовательное учреждение и потребитель – «организация или гражданин, имеющие намерение заказать, либо заказывающие образовательные услуги для себя или несовершеннолетних граждан, либо получающие образовательные услуги лично». Как можно видеть, под указанную категорию «потребителя» попадают и родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся и сам обучающийся (вне зависимости от достижения совершеннолетия) как лицо, «получающее образовательные услуги лично».

Приказом Министерства образования РФ от 10 июля 2003 г. № 2994 утверждена Примерная форма договора об оказании платных дополнительных образовательных услуг государственными и муниципальными общеобразовательными учреждениями (далее – Примерная форма). В данной Примерной форме в качестве сторон договора указываются исполнитель, заказчик и потребитель. В качестве заказчика выступают родители (законные представители) обучающегося, а в качестве потребителя – сам несовершеннолетний обучающийся, достигший 14-летнего возраста.

В разделе 1 Примерной формы при определении предмета договора, под которым понимается совокупность действий, которые должна совершить одна сторона в пользу другой, не упоминается потребитель, хотя, очевидно, что ока-

зание услуг именно в отношении него, а не заказчика составляет предмет договора оказания платных образовательных услуг. Особенно такая проблема имеет место в договоре, который заключается в отношении малолетних потребителей, в противном случае используемый в дальнейшем по тексту договора термин «потребитель» остается нераскрытым. В связи с этим необходимо дополнить раздел 1 Примерной формы указанием о том, что исполнитель предоставляет услуги именно потребителю, который указан в качестве стороны договора. А при заключении договора в отношении малолетнего указать в предмете договора, что услуги оказываются в отношении такого-то ребенка (фамилия, имя, отчество, возраст и т.д.), именуемого в дальнейшем «Потребитель».

Договор заключается в письменной форме в двух экземплярах (по одному для каждой из сторон). В Примерной форме договора об оказании платных дополнительных образовательных услуг государственными и муниципальными общеобразовательными учреждениями говорится о составлении договора в двух экземплярах и в том случае, когда несовершеннолетний, достигший 14-летнего возраста, выступает в качестве стороны договора.

Согласно пункту 14 Правил оказания платных образовательных услуг договор должен содержать следующие сведения:

а) наименование государственного или муниципального общеобразовательного учреждения – исполнителя и место его нахождения (юридический адрес);

б) фамилия, имя, отчество, телефон и адрес потребителя;

в) сроки оказания образовательных услуг;

г) уровень и направленность дополнительных образовательных программ, перечень (виды) образовательных услуг, их стоимость и порядок оплаты;

д) другие необходимые сведения, связанные со спецификой оказываемых образовательных услуг;

е) должность, фамилия, имя, отчество лица, подписывающего договор от имени школы, его подпись, а также подпись потребителя, то есть, по терминологии Примерной формы договора, подпись заказчика и потребителя, достигшего 14-летнего возраста.

От имени образовательного учреждения договор подписывается директором либо иным лицом, которому директор школы передал полномочия заключать и подписывать такие договоры по доверенности. Согласно ст. 432 Гражданского кодекса РФ договор считается заключенным, если между сторонами в требуемой форме (в нашем случае в письменной форме) достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. К существенным условиям относятся: условия о предмете договора; условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Исполнение договора оказания платных образовательных услуг выражается в личном оказании исполнителем образовательных услуг, в принятии услуг потребителем и оплате услуг заказчиком. Правило о том, что образовательное учреждение как исполнитель обязано оказать услуги лично (ст. 780 Гражданского кодекса РФ), означает, что услуги оказываются данным образовательным учреждением в лице привлекаемых им педагогов. Если в договоре в качестве существенного условия не указан конкретный педагог, который будет вести занятия, то образовательное учреждение свободно в выборе конкретного педагога для проведения занятий. Местом оказания услуг, если иное не предусмотрено договором, является место нахождения исполнителя, то есть услуги оказываются по общему правилу в стенах школы.

Школа обязана соблюдать сроки обучения, утвержденные ею учебный план, годовой календарный учебный график и расписание занятий (п. 12 Правил оказания платных образовательных услуг). Согласно Примерной форме, в договоре указывается общий срок обучения, а в приложении к договору – количество часов занятий по какому-либо курсу (общее и в неделю). Важным вопросом при заключении договора оказания дополнительных образовательных услуг является вопрос обеспечения учебной литературой и другими учебными материалами. Согласно ст. 704 Гражданского кодекса РФ, которая применяется к договору возмездного оказания услуг в силу ст. 783 Гражданского кодекса РФ, работа выполняется иждивением подрядчика – из его материалов, его силами и средствами, если иное не предусмотрено в договоре. Применительно к образовательным услугам это означает, что школа должна обеспечить не только педагогический состав, помещение и оборудование, необходимые для оказания услуг, но и обеспечить обучающихся в достаточном количестве учебной литературой и учебными материалами, требующимися для выполнения заданий, предусмотренных учебным планом. Таким образом, если для проведения занятий требуется наличие каких-либо учебников, рабочих тетрадей, и их стоимость школа не включает в стоимость услуг, то необходимо указать в договоре в качестве обязанности заказчика приобретение необходимых учебных материалов. В Примерной форме подобная норма есть (п. 3.8.): «Обеспечить Потребителя за свой счет предметами, необходимыми для надлежащего исполнения Исполнителем обязательств по оказанию дополнительных образовательных услуг, в количестве, соответствующем возрасту и потребностям Потребителя». Однако, представляется, данное условие договора нуждается в уточнении: необходимо перечислить, какими именно «предметами» заказчик обеспечивает потребителя.

Заказчик обязан оплатить оказываемые образовательные услуги в порядке и в сроки, указанные в договоре. Заказчику в соответствии с законодательством Российской Федерации должен быть выдан документ, подтверждающий оплату образовательных услуг.

Исполнение договора оказания платных образовательных услуг представляет собой встречное исполнение обязательств, когда исполнение обязательств исполнителем (школой) обусловлено исполнением заказчиком (родителями) обязательства по оплате услуг. Поэтому в соответствии со статьями 328 и 719 ГК РФ, если иное не предусмотрено договором, школа вправе приостановить исполнение своего обязательства или отказаться от его исполнения, если родители не произвели оплату обучения в установленный договором срок.

Тема 4.2. ОТДЕЛЬНЫЕ ВИДЫ ДОГОВОРОВ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОМ УЧРЕЖДЕНИИ

Сдача имущества, закрепленного за государственным (муниципальным) общеобразовательным учреждением, в аренду

Аренда имущества, закрепленного за государственными и муниципальными бюджетными образовательными учреждениями, представляет собой один из самых спорных и нечетко урегулированных вопросов хозяйственной и доходной деятельности таких учреждений.

Любое имущество государственного или муниципального учреждения закреплено за таким учреждением его собственником на праве оперативного управления (статьи 120, 296 Гражданского кодекса РФ). В соответствии с правовым регулированием договора аренды (ст. 608 Гражданского кодекса РФ) право сдачи имущества в аренду принадлежит его собственнику. Арендодателями могут быть также лица, управомоченные законом или собственником сдавать имущество в аренду.

Анализ приведенных норм гражданского законодательства позволяет сделать следующий вывод. Бюджетное учреждение, по общему правилу, не вправе сдавать закрепленное за ним на праве оперативного управления имущество в аренду, за исключением случаев, когда такая сдача специально разрешена собственником путем дачи соответствующего задания бюджетному учреждению. Под термином «собственник» в данном контексте понимается соответствующее публично-правовое образование (Российская Федерация, ее субъекты, муниципальные образования), которое действует через свои уполномоченные органы. Следует специально отметить неправомочность сдачи имущества, закрепленного за государственными и муниципальными образовательными учреждениями, их собственником. Как было сказано выше, по общему правилу арендодателем имущества выступает его собственник, однако Гражданский кодекс РФ, определяя права учреждения и собственника имущества, закрепленного за ним, не предусматривает право собственника по своему усмотрению распоряжаться имуществом, закрепленным за образовательным учреждением, за исключением случаев изъятия излишнего, неиспользуемого либо используемого не по назначению (Пункт 9 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2006 г. № 21 «О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров с участием государственных и муниципальных учреждений, связанных с применением статьи 120 Гражданского кодекса Российской Федерации» с изменениями, внесенными постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 19 апреля 2007 г. № 23).

В Законе РФ «Об образовании» (п. 11 ст. 39) присутствует норма о праве образовательного учреждения выступать в качестве арендатора и арендодателя имущества. Кроме этого, Закон РФ «Об образовании» устанавливает необходимость отразить в разделе устава, посвященном структуре финансовой и хозяйственной деятельности, «запрет на совершение сделок, возможными последствиями которых является отчуждение или обременение имущества (то есть появление прав на имущество у третьих лиц), закрепленного за образовательным учреждением, или имущества, приобретенного за счет средств, выделенных этому учреждению собственником» (пп. 6 «д» п. 1 ст. 13). Данное требование при буквальном толковании ставит под сомнение саму возможность сдавать имущество государственных и муниципальных образовательных учреждений в аренду, ведь аренда в любом случае обременяет имущество. Однако, исходя из приведенных выше норм Гражданского кодекса РФ, при наличии соответствующего задания собственника сдача в аренду имущества все же допускается при выполнении определенных условий:

1. Заключение договора аренды должно предшествовать проведению конкурса или аукциона на заключение такого договора. Такое требование устанавливается п. 3 ст. 17.1 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (статья введена Федеральным законом от 30 июня 2008 г. № 108-ФЗ) и является обязательным для заключения любых договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, которое закреплено на праве оперативного управления за государственными или муниципальными бюджетными учреждениями. Порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды и перечень случаев заключения указанных договоров путем проведения торгов в форме конкурса устанавливаются Правительством Российской Федерации. До настоящего времени такой порядок не установлен. Поэтому пока в соответствии с п. 3 ст. 53 названного выше Федерального закона конкурсы на право заключения таких договоров проводятся в порядке, установленном Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», а аукционы — в порядке, установленном Федеральным законом от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имуще-

ства». Конкурс (аукцион) может проводиться комиссией, созданной как внутри образовательного учреждения, так и комиссией уполномоченного органа власти, представляющего собственника имущества.

2. Заключение договора аренды имущества общеобразовательных учреждений и других образовательных учреждений, в которых обучаются несовершеннолетние дети, должна предшествовать экспертная оценка последствий такого договора для обеспечения образования, воспитания, развития детей, которая проводится учредителем (уполномоченным органом власти). Если в результате экспертной оценки установлена возможность ухудшения указанных условий, то договор аренды не может быть заключен. А если такая экспертиза не проводилась, договор аренды может быть признан недействительным (п. 4 ст. 13 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»). На федеральном уровне не установлены процедура и критерии проведения экспертной оценки. Поэтому указанные вопросы регулируются нормативным правовым актом собственника арендуемого имущества.

3. Сдача в аренду помещений общеобразовательных учреждений другим организациям, индивидуальным предпринимателям осуществляется при наличии санитарно-эпидемиологического заключения о безопасности их деятельности для здоровья обучающихся (пункт 2.8.2 СанПиН 2.4.2.1178-02¹). За заключением, которое должно быть получено до подписания договора аренды, следует обратиться в территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по месту нахождения школы.

По договору аренды (имущественного найма) арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование (ст.606 ГК РФ). Договор аренды должен соответствовать требованиям главы 34 Гражданского кодекса РФ.

Размер арендной платы определяется на основе независимой оценки и может быть увеличен в результате торгов при проведении конкурса (аукциона).

Договор аренды любого имущества, стороной которого является образовательное учреждение, заключается в письменной форме. Договор аренды недвижимого имущества — зданий, сооружений, помещений школы, — заключенный на срок не менее года, подлежит государственной регистрации и считается заключенным с момента такой регистрации (п. 2 ст. 651 Гражданского кодекса РФ). Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним проводится территориальным органом Федеральной регистрационной службы Министерства юстиции РФ, действующим на территории соответствующего регистрационного округа по месту нахождения недвижимого имущества (п. 1 ст. 9 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» с последующими изменениями). В том случае, если в аренду сдаются здание, сооружение, помещения в них или части помещений, к договору аренды недвижимого имущества, представляемому на государственную регистрацию прав, прилагаются поэтажные планы здания, сооружения, на которых обозначаются сдаваемые в аренду помещения с указанием размера арендуемой площади. Договор аренды помещения или его части регистрируется как обременение прав арендодателя соответствующего помещения (части помещения) (п. 3 ст. 26 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»).

Бюджетный кодекс РФ рассматривает доходы, получаемые в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества как доходы соответствующего бюджета (второй абзац ст. 42). Поступившие от сдачи имущества в аренду средства обычно отражаются на лицевых счетах бюджетных образовательных учреждений, открытых в органах казначейства, и направляются полностью или частично на их содержание в каче-

стве дополнительного источника бюджетного финансирования. Порядок использования доходов от сдачи имущества в аренду регламентируется нормами федерального, регионального или муниципального бюджета (в зависимости от того, кто является собственником учреждения) на соответствующий год. Таким образом, доходы от аренды имущества государственных и муниципальных образовательных учреждений могут рассматриваться как источник дополнительного финансирования учебного заведения только при наличии специального решения учредителя-собственника.

Вопросы налогообложения доходной деятельности и деятельности по привлечению внебюджетных средств, осуществляемых образовательным учреждением, регулируются Налоговым кодексом РФ. Средства, полученные от сдачи в аренду имущества, закрепленного за образовательным учреждением, облагаются налогом на добавленную стоимость (НДС) и налогом на прибыль.

Привлечение внебюджетных средств в виде пожертвования от физических и юридических лиц

Правовой статус средств, получаемых образовательным учреждением **по безвозмездным основаниям: в порядке пожертвования, дарения, по завещанию**, отличается от статуса доходов образовательного учреждения по возмездным договорам.

Пожертвование, согласно п. 1 ст. 582 ГК РФ, представляет собой дарение вещи или права в общепользовательных целях. Таким образом, договор пожертвования является особым видом договора дарения (ст. 572 ГК РФ), по которому одна сторона безвозмездно передает или обязуется передать другой стороне вещь или имущественное право (требования) к себе или к третьему лицу (например, право периодического получения определенной денежной суммы по банковскому вкладу жертвователя в общепользовательных целях). Образовательные учреждения прямо названы в качестве лиц, в пользу которых может совершаться пожертвование.

Основным признаком пожертвования, отличающим его от дарения, является **общепользовательная цель**. При пожертвовании общеобразовательным учреждениям такими целями могут быть как цели, полезные для всей школы (например, капитальный ремонт), так и приносящие пользу отдельным направлениям деятельности школы (например, создание компьютерного класса, строительство спортивной площадки, приобретение музыкальных инструментов и т.д.).

Осуществление пожертвований в пользу образовательных учреждений подпадает под определение благотворительной деятельности, данное в ст. 1 Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ, согласно которому «под благотворительной деятельностью понимается добровольная деятельность граждан и юридических лиц по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной поддержки». Согласно ст. 2 указанного Федерального закона, одной из целей осуществления благотворительной деятельности является содействие деятельности в сфере образования, науки, культуры, искусства, просвещения, духовному развитию личности.

Пожертвование школе может содержать конкретное условие использования имущества по определенному назначению, определяемому жертвователем, а может и не содержать такого условия. В последнем случае имущество используется школой в соответствии с его назначением (п. 3 ст. 582 ГК РФ) в целях осуществления образовательного процесса, то есть куда конкретно направить полученное имущество, решает администрация школы самостоятельно. Юридическое лицо, принимающее пожертвование, для использования которого установлено опреде-

ленное назначение, должно вести обособленный учет всех операций по использованию пожертвованного имущества (ч. 2 п. 3 ст. 582 ГК).

Если использование имущества по указанному жертвователем назначению невозможно, использовать его по-иному назначению можно лишь с согласия жертвователя, а в случае смерти гражданина-жертвователя или ликвидации юридического лица-жертвователя, порядок использования имущества определяется судом (п. 4 ст. 582 ГК РФ). Если школа использует имущество не по назначению, то жертвователь, его наследники или иные правопреемники имеют право требовать отмены пожертвования в судебном порядке.

Важной гарантией, установленной ГК РФ для привлечения средств школой в форме пожертвования, является п. 2 ст. 582 ГК РФ, согласно которому **на принятие пожертвования не требуется чье-либо разрешения или согласия**. Таким образом, ни учредитель школы, ни какие-либо государственные или муниципальные органы не имеют право запретить школе принимать пожертвования от любых лиц. Кроме того, в ст. 4 Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» закрепляется право граждан свободно осуществлять благотворительную деятельность индивидуально или объединившись с образованием или без образования благотворительной организации. При этом никто не вправе ограничивать свободу выбора установленных настоящим Федеральным законом целей благотворительной деятельности и форм ее осуществления.

Пожертвование может осуществляться как путем непосредственной передачи имущества, в том числе символической передачи (вручение ключей и др.), или вручения правоустанавливающих документов, так и путем обещания передать имущество в будущем. Законом не предусмотрена обязательная письменная форма для договора пожертвования, совершаемого путем непосредственной передачи движимого имущества, в том числе и денежных средств, осуществляемого физическими лицами (ст. 574 ГК РФ). Таким образом, наиболее распространенный вариант принятия пожертвований от физических лиц – путем перевода последними денежных средств на лицевой счет школы – может быть совершен в устной форме. Назначение использования имущества может быть указано жертвователем в графе «назначение платежа» при использовании форм банковского перевода. При этом, конечно же, школа всегда по собственной инициативе или по предложению жертвователя может оформить письменный договор пожертвования.

Обязательная письменная форма договора требуется в следующих случаях:

- когда пожертвование осуществляет юридическое лицо (например, какое-либо предприятие, учреждение, организация) и его сумма превышает пять минимальных размеров оплаты труда;
- при обещании сделать пожертвование в будущем.

Несоблюдение письменной формы договора влечет за собой признание его ничтожности (недействительности). Договор пожертвования недвижимого имущества подлежит государственной регистрации.

Обратите внимание, что для применения налоговых льгот при получении пожертвований необходимо правильно оформлять договор пожертвования и сам перевод средств. Так, в платежных документах рекомендуется использовать именно слово «пожертвование, а не «финансовая помощь», например. Особо следует отметить недопустимость использование терминов «спонсорская помощь», «спонсорский взнос», поскольку спонсорский вклад, согласно ст. 19 Федерального закона «О рекламе», представляет собой плату за рекламу о спонсоре, производимых им товарах. Таким образом, в данном случае благотворительность превращается в возмездную сделку, доход по которой облагается налогом на прибыль организаций.

Контрольные вопросы и задания

Внимательно изучите текст **Темы 4.1, 4.2** и выполните следующие задания.

1. Муниципальная общеобразовательная школа вправе оказывать платные услуги по профессиональной подготовке при соблюдении следующих условий:

- а) наличие в лицензии указания на право ведения таких образовательных программ;
- б) наличие кассового аппарата;
- в) указание реализации таких программ в качестве платных дополнительных образовательных услуг в уставе;
- г) направление всех вырученных от оказания таких услуг средств на оплату труда педагогическим работникам школы.

2. Перечислите сведения, которые общеобразовательное учреждение обязано предоставить для ознакомления по требованию потребителя (п. 10 Правил оказания платных образовательных услуг):

3. Перечислите существенные условия, которые должны быть урегулированы в договоре оказания платных образовательных услуг:

4. Перечислите виды деятельности, которые, согласно Правилам оказания платных образовательных услуг, относятся к таковым:

5. Аренда закрепленного за муниципальным общеобразовательным учреждением имущества осуществляется при соблюдении следующих условий:

- а) договор аренды заключает от арендодателя учредитель;
- б) договор аренды подлежит в любом случае государственной регистрации;
- в) наличие положительной экспертной оценки последствий договора аренды для обеспечения образования, воспитания, развития детей;
- г) договор должен быть заключен в письменной форме.

6. Муниципальное бюджетное образовательное учреждение вправе сдавать имущество в аренду без проведения конкурса или аукциона:

- а) при сроке аренды до одного года;
- б) при сдаче в аренду имущества другому муниципальному учреждению;
- в) при наличии распорядительного акта главы местной администрации;
- г) случаи сдачи в аренду без конкурса (аукциона) не предусматриваются.

7. Учредитель муниципальной школы вправе по своему решению сдать в аренду имущество, закрепленное за школой, и заключить договор аренды в случае:

- а) если это предусмотрено в уставе школы;
- б) если такой порядок закреплен в уставе муниципального образования;
- в) если имущество не используется школой;
- г) только после проведения и юридического оформления изъятия излишнего, неиспользуемого либо используемого не по назначению имущества, закрепленного за школой.

8. В чем состоит отличие договора пожертвования от договора дарения:

9. Обязательно ли заключение договора пожертвования между школой и гражданином в письменной форме?

- а) Да, в любом случае;
- б) да, если сумма пожертвования превышает 500 рублей;
- в) да, при обещании пожертвования либо пожертвования недвижимого имущества;
- г) нет.

10. Учредитель имеет следующие полномочия по влиянию на деятельность школы, связанную с привлечением пожертвований:

- а) может запретить привлекать пожертвования от отдельных категорий жертвователей;
- б) может направить, определять направления их расходования;
- в) может запретить привлекать пожертвования на цели, по которым финансирование осуществляется из бюджета;
- г) не имеет таких полномочий.

11. Какие термины нельзя использовать в договорах и иных документах о пожертвованиях?

- а) Благотворительная помощь;
- б) дарение в общественно полезных целях;

- в) спонсорский вклад;
- г) финансовый взнос.

12. На основе изученного материала тем 4.1, 4.2 и Примерной формы договора об оказании платных дополнительных образовательных услуг государственными и муниципальными общеобразовательными учреждениями составьте проект договора оказания платных услуг по обучению риторике для обучающихся начальной школы в группе по 3–5 человек.

13. На основе изученного материала тем 4.1, 4.2 составьте проект договора пожертвования школе от благотворительного фонда 10 персональных компьютеров.

14. На основе изученного материала тем 4.1, 4.2 составьте проект договора пожертвования школе денежной суммы в размере 1 млн рублей.

Тема 4.3. ПРИМЕНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РАЗМЕЩЕНИИ ЗАКАЗА ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Муниципальные образовательные учреждения являются получателями бюджетных средств, и поэтому на них распространяется особый порядок приобретения товаров, работ и услуг, установленный Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ (далее – Федеральный закон № 94-ФЗ).

Согласно ст. 4 Федерального закона № 94-ФЗ, размещение муниципального заказа осуществляется муниципальными заказчиками или уполномоченными органами. Муниципальное учреждение как получатель бюджетных средств может выступать в качестве муниципального заказчика и осуществлять размещение муниципального заказа только в случае, если оно специально уполномочено на это органами местного самоуправления.

В настоящее время органами местного самоуправления активно создаются на основе п. 2 ст. 4 Федерального закона № 94-ФЗ специальные уполномоченные органы по размещению муниципальных заказов. В этом варианте именно они осуществляют выполнение процедур по размещению муниципального заказа, а муниципальное образовательное учреждение только подписывает муниципальный контракт. Администрацией муниципального образования должен быть разработан специальный нормативный правовой акт, устанавливающий порядок взаимодействия уполномоченного органа и муниципальных учреждений.

Как правило, для размещения муниципального заказа образовательное учреждение должно предоставить в уполномоченный орган заявку, которая включает сведения о наименовании, характеристике и количестве поставляемых товаров, наименовании и объеме выполняемых работ, оказываемых услуг, месте доставки поставляемых товаров, выполнения работ, оказания услуг, сроках поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг, сведения о включенных (невключенных) в цену товаров, работ, услуг, расходах, в том числе рас-

ходах на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов, сборов и других обязательных платежей, а также максимальную цену контракта. На основании этих сведений уполномоченный орган подготавливает всю необходимую документацию и проводит необходимые процедуры.

Таким образом, размещение муниципального заказа для нужд образовательного учреждения возможно двумя способами:

- через орган местного самоуправления, специально уполномоченный администрацией муниципального образования;
- самостоятельно муниципальным образовательным учреждением.

Во втором случае орган местного самоуправления предоставляет полномочия муниципальному образовательному учреждению самостоятельно выступать в качестве муниципального заказчика путем издания соответствующего распорядительного акта. Полномочия по размещению муниципального заказа могут быть переданы частично. Например, органы местного самоуправления часто передают полномочия по проведению закупок только в форме запроса котировок как в наименее сложной форме размещения заказа.

Следует отметить, что если образовательная организация создана в форме автономного учреждения, то действие Федерального закона № 94-ФЗ на нее не распространяется. Данная позиция выражена в письме Министерства экономического развития и торговли РФ (далее – МЭРТ РФ) от 18 января 2008 года № Д04-90.

Для осуществления деятельности по размещению муниципального заказа муниципальному образовательному учреждению (далее – заказчик) необходимо выполнить ряд организационных требований, предусмотренных Федеральным законом № 94-ФЗ:

1. Прежде всего, необходимо выяснить адрес официального сайта муниципального образования по размещению заказа в сети «Интернет» и наименование официального печатного издания для опубликования информации о размещении заказов. В случае если в муниципалитете нет официального сайта по размещению заказа, заказчики размещают информацию на официальном сайте субъекта Российской Федерации, в границах которого расположено такое муниципальное образование (ст. 16 Федерального закона № 94-ФЗ). Следует отметить, что с 1 января 2010 года Правительством РФ будет определен официальный сайт для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд, нужд субъектов РФ или муниципальных нужд.

2. В соответствии со ст. 7 Федерального закона № 94-ФЗ необходимо создать конкурсную, котировочную и аукционную комиссии. Допускается создание единой комиссии по размещению муниципального заказа. Комиссия создается на основании приказа директора муниципального учреждения, которым определяется ее персональный состав, назначается председатель комиссии и утверждается положение о ней. Число членов комиссии должно быть не менее пяти человек.

В ч. 4 ст. 7 Федерального закона № 94-ФЗ устанавливается ряд требований к членам комиссии по размещению муниципального заказа. Членами комиссии не могут быть физические лица, лично заинтересованные в результатах размещения заказа (в том числе физические лица, подавшие заявки на участие в конкурсе, заявки на участие в аукционе или заявки на участие в запросе котировок либо состоящие в штате организаций, подавших указанные заявки), либо физические лица, на которых способны оказывать влияние участники размещения заказа (в том числе физические лица, являющиеся участниками (акционерами) этих организаций, членами их органов управления, кредиторами участников размещения заказа). В случае выявления в составе комиссии указанных лиц необходимо незамедлительно заменить их иными физическими ли-

цами, которые лично не заинтересованы в результатах размещения заказа и на которых не способны оказывать влияние участники размещения заказа.

Следует отметить, что Федеральным законом № 94-ФЗ не предусмотрены иные требования к членам комиссии, поэтому членом комиссии по размещению муниципального заказа может быть любое лицо, отвечающее указанным выше требованиям, в том числе и не имеющее специальных навыков и образования. Постановлением Правительства РФ от 18 сентября 2006 г. № 577 отменены изданные до этого времени нормативные акты, устанавливающие требования по прохождению профессиональной переподготовки или повышения квалификации в области организации торгов (конкурсов) на закупку продукции для государственных нужд.

Однако с 1 января 2009 года пунктом 20 статьи 65 Федерального закона № 94-ФЗ установлено требование о том, что в состав комиссии должно включаться не менее чем одно лицо, осуществившее профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере размещения заказов для государственных или муниципальных нужд.

Целесообразно назначить ответственного секретаря комиссии или возложить его обязанности на кого-нибудь из членов комиссии. В первом случае следует иметь в виду, что ответственный секретарь не будет обладать правом голоса на заседаниях комиссии. В обязанности ответственного секретаря входит, как правило, ведение протоколов заседания комиссии, прием заявок от претендентов на участие в размещении муниципального заказа, размещение уведомлений о проведении закупок в печатном издании и на официальном сайте и другая техническая работа.

В положении о комиссии по размещению муниципального заказа определяются порядок формирования комиссии, ее задачи и полномочия, права и обязанности, порядок организации и деятельности комиссии, распределение обязанностей между членами комиссии и другие аспекты ее работы.

3. Необходимо определиться с формой размещения муниципального заказа. В соответствии со ст. 10 Федерального закона №94-ФЗ размещение заказа может осуществляться:

– путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона*, в том числе аукциона в электронной форме;

* Конкурс и аукцион могут быть закрытыми и открытыми. Проведение закрытого конкурса или аукциона допускается только в том случае, если сведения о закупаемых товарах, работах, услугах составляют государственную тайну.

– без проведения торгов (путем запроса котировок цен, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах).

В случаях, когда стоимость товаров, работ и услуг не превышает установленный Центральным банком Российской Федерации предельный размер расчетов наличными денежными средствами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке, допускается размещение заказа без проведения процедур отбора поставщиков и исполнителей, предусмотренных Федеральным законом № 94-ФЗ, путем заключения гражданско-правовых договоров. В настоящее время указанием Центрального банка Российской Федерации от 20 июня 2007 года № 1843-У такой предельный размер установлен в сумме 100 000 рублей. Таким образом, если сумма приобретаемых товаров, работ и услуг менее 100 000 рублей, то проведение специальных процедур для размещения заказа, предусмотренных Федеральным законом № 94-ФЗ, необязательно.

При этом следует отметить, что ограничение в 100 000 рублей на закупки товаров, работ и услуг без проведения специальных конкурсных процедур действует на поставки одноименных товаров, выполнение одноименных работ,

оказание одноименных услуг в течение квартала. Иными словами, не допускается приобретение одних и тех же товаров у разных поставщиков по разным договорам без проведения специальных процедур, если общая сумма всех приобретаемых таким образом товаров превышает 100 000 рублей в квартал.

Размещение государственного (муниципального) заказа в форме запроса котировок цен

Под **запросом котировок** понимается способ размещения заказа, при котором информация о потребностях в товарах, работах, услугах для муниципальных нужд сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения на официальном сайте извещения о проведении запроса котировок, и победителем в проведении запроса котировок признается участник размещения заказа, предложивший наиболее низкую цену контракта (п. 1 ст. 42 Федерального закона № 94-ФЗ).

Запрос котировок является упрощенной формой размещения муниципального заказа и чаще всего встречается в практике деятельности муниципальных образовательных учреждений. При проведении закупок таким способом не требуется публикация извещения о проведении запроса котировок в официальном печатном издании муниципального образования о размещении заказа.

Однако ст. 42 Федерального закона № 94-ФЗ установлен ряд ограничений для применения данной формы:

1. Осуществление размещения заказа путем запроса котировок цен возможно в случае, если производство товаров, оказание услуг, выполнение работ осуществляется не по конкретным заявкам и для которых есть функционирующий рынок (например, можно путем запроса котировок цен купить шкаф, но только в случае, если он является стандартным; шкаф, изготавливаемый на заказ, таким способом покупать нельзя).

2. Цена муниципального контракта, который заключается по результатам запроса котировок цен, не может превышать 500 000 рублей. Таким образом, начальная цена, которую заказчик указывает в извещении о проведении запроса котировок цен, не может превышать указанную сумму.

3. Запрещается осуществлять путем запроса котировок размещение заказа на поставку одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг на сумму более чем 500 000 рублей, подлежащую уплате в течение квартала. Также следует отметить, что 500 000 рублей – это общая сумма, то есть возможна закупка одноименных товаров путем проведения нескольких запросов котировок в течение одного квартала, но только если общая сумма муниципальных контрактов, заключенных по итогам таких запросов, не превышает 500 000 рублей. Необходимо отметить, что, согласно письму Минэкономразвития России от 18 января 2008 г. № Д04-106, размещение заказа путем запроса котировок будет относиться к тому кварталу, в котором был заключен государственный или муниципальный контракт, а не к тому, когда фактически была произведена оплата контракта.

Извещение о проведении запроса котировок размещается на официальном сайте по размещению заказа и должно содержать сведения, предусмотренные ст. 43 Федерального закона № 94-ФЗ:

- наименование муниципального заказчика, его почтовый адрес, адрес электронной почты заказчика (при его наличии);
- источник финансирования заказа (бюджетные/внебюджетные средства);
- форма котировочной заявки, в том числе подаваемой в форме электронного документа;

- наименование, характеристики и количество поставляемых товаров, наименование, характеристики и объем выполняемых работ, оказываемых услуг. При этом должны быть указаны требования, установленные образовательным учреждением – муниципальным заказчиком к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика;
- место доставки поставляемых товаров, место выполнения работ, место оказания услуг;
- сроки поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- сведения о включенных (невключенных) в цену товаров, работ, услуг расходах, в том числе расходах на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов, сборов и других обязательных платежей;
- максимальная цена контракта, определяемая заказчиком в результате изучения рынка необходимых товаров, работ, услуг;
- место подачи котировочных заявок, срок их подачи, в том числе дата и время окончания срока подачи котировочных заявок;
- срок и условия оплаты поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- срок подписания победителем в проведении запроса котировок цен государственного или муниципального контракта со дня подписания протокола рассмотрения и оценки котировочных заявок.

Извещение о проведении запроса котировок цен размещается на официальном сайте не менее чем за 7 рабочих дней до истечения срока подачи котировочных заявок, а при проведении запроса котировок цен на сумму, не превышающую 250 000 рублей, не менее чем за 4 рабочих дня до истечения срока подачи котировочных заявок (п. 1 ст. 45 Федерального закона № 94-ФЗ). Допускается дополнительное направление запроса котировок цен непосредственно лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, предусмотренных извещением о проведении запроса котировок. На официальном сайте также должен быть размещен проект муниципального контракта.

Котировочная заявка подается участником размещения заказа в письменной форме или в форме электронного документа по адресу, указанному в извещении. Поступившие в срок заявки регистрируются (необходимо завести соответствующий журнал). Также по требованию участника, подавшего заявку, ему выдается расписка в получении котировочной заявки. В случае если котировочная заявка поступила в форме электронного документа, необходимо в тот же день направить этому участнику в письменной форме или в форме электронного документа подтверждение получения заявки.

Также следует обратить внимание на правомочность лица, подписавшего котировочную заявку. Если ее подписал не директор организации-поставщика или лицо, указанное в выписке из Единого государственного реестра юридических лиц как имеющее право действовать без доверенности от имени данной организации, то должна быть приложена доверенность с соответствующими полномочиями. В противном случае котировочная заявка является недействительной.

Рассмотрение поступивших заявок и определение победителя возможно лишь в случае, если подано более одной заявки на участие в запросе котировок. В случае если после дня окончания срока их подачи подана только одна котировочная заявка, заказчик продлевает срок подачи котировочных заявок на четыре рабочих дня и в течение одного рабочего дня после дня окончания

срока подачи котировочных заявок размещает на официальном сайте извещение о продлении срока подачи таких заявок. При этом заказчик обязан направить запрос котировок не менее чем трем участникам, которые могут осуществить поставки необходимых товаров, выполнение работ, оказание услуг.

В случае если после дня окончания срока подачи котировочных заявок, указанного в извещении о продлении срока их подачи, не подана дополнительно ни одна котировочная заявка, заказчик обязан заключить муниципальный контракт с участником размещения заказа, подавшим единственную котировочную заявку, на условиях, предусмотренных извещением о проведении запроса котировок, по цене, предложенной таким участником размещения заказа в котировочной заявке, если эта цена не превышает цену, указанную в извещении о проведении запроса котировок.

В случае если не подана ни одна котировочная заявка, заказчик вправе осуществить повторное размещение заказа путем запроса котировок цен, в том числе изменив условия поставки товаров, работ и услуг (пункты 6 и 7 ст. 46 Федерального закона №94-ФЗ).

В случае если при повторном размещении не подана ни одна котировочная заявка, допускается по согласованию с органами местного самоуправления разместить заказ у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).

Котировочная (единая) комиссия в течение дня, следующего за днем окончания срока подачи котировочных заявок, рассматривает котировочные заявки на соответствие их требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок цен, соответствие участников требованиям ст. 11 Федерального закона № 94-ФЗ (непроведение ликвидации участника, неприостановление его деятельности и т.д.) и сопоставляет котировочные заявки.

Победителем в проведении запроса котировок признается участник размещения заказа, подавший котировочную заявку, которая отвечает всем требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок, и предложивший наиболее низкую цену товаров, работ, услуг (п. 1 ст. 47 Федерального закона № 94-ФЗ).

Таким образом, при соответствии котировочной заявки всем требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок, *единственным критерием оценки является цена, указанная в котировочной заявке*. Если два участника предложили одинаковую цену, то победителем признается участник, который первым подал котировочную заявку. При размещении заказа путем запроса котировок цен нельзя мотивировать выбор победителя предложенными им лучшими условиями (например, более короткие сроки поставки, более длительная гарантия и т.д.). Если участник выполнил все требования извещения о проведении запроса котировок и предложил наиболее низкую цену, то заказчик обязан его признать победителем.

В связи с этим очень важно наиболее подробно описать в извещении о проведении запроса котировок требования к поставляемому товару, оказываемым услугам, выполняемым работам. В противном случае, например, вместо бумаги для оргтехники можно получить писчую бумагу и невозможно будет потом доказать, что имелось в виду другое.

Результаты рассмотрения и оценки котировочных заявок оформляются протоколом, который должен быть составлен в двух экземплярах, содержать сведения, предусмотренные ч. 4 ст. 47 Федерального закона № 94-ФЗ, быть подписан всеми присутствующими на заседании членами котировочной (единой) комиссии (на заседании комиссии должны присутствовать не менее чем пятьдесят процентов общего числа ее членов).

Протокол рассмотрения и оценки котировочных заявок в день его подписания размещается на официальном сайте. В течение двух рабочих дней экземпляр протокола вместе с проектом муниципального контракта должен быть пе-

редан победителю в проведении запроса котировок (ч. 4 ст. 47 Федерального закона № 94-ФЗ).

Муниципальный контракт заключается на условиях, указанных в извещении о проведении запроса котировок по цене, предложенной победителем, не ранее, чем через семь дней со дня размещения на официальном сайте протокола оценки и сопоставления котировочных заявок.

Размещение государственного (муниципального) заказа в форме открытого конкурса

Под **конкурсом** понимаются торги, победителем которых признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения муниципального контракта и заявке на участие которого присвоен первый номер (ч. 1 ст. 20 Федерального закона №94-ФЗ).

Извещение о проведении открытого конкурса публикуется заказчиком в официальном печатном издании и размещается на официальном сайте не менее чем за тридцать дней до дня вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе. При этом во избежание спорных моментов следует иметь в виду, что срок должен быть рассчитан от даты выхода печатного издания, хотя в Федеральном законе № 94-ФЗ подразумевается одновременность размещения и опубликования.

В извещении о проведении открытого конкурса должны быть указаны следующие сведения:

- форма торгов (открытый конкурс);
- наименование, место нахождения, почтовый адрес и адрес электронной почты, номер контактного телефона заказчика;
- предмет муниципального контракта с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг;
- место поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;
- начальная (максимальная) цена контракта (цена лота);
- срок, место и порядок предоставления конкурсной документации, официальный сайт, на котором размещена конкурсная документация, размер, порядок и сроки внесения платы, взимаемой заказчиком за предоставление конкурсной документации, если такая плата установлена;
- место, дата и время вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе, место и дата рассмотрения таких заявок и подведения итогов конкурса;
- преимущества, предоставляемые осуществляющим производство товаров, выполнение работ, оказание услуг учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы и (или) организациям инвалидов, если такие преимущества установлены заказчиком, уполномоченным органом (ч.1, 4 ст. 21 Федерального закона № 94-ФЗ).

Федеральным законом № 94-ФЗ предусмотрена возможность внесения изменений как в извещение о проведении конкурса, так и в конкурсную документацию.

Решение о внесении изменений в извещение о проведении конкурса и (или) в конкурсную документацию должно быть принято не позднее чем за 5 дней до даты окончания подачи заявок на участие в конкурсе. Изменение предмета конкурса не допускается. В течение 5 рабочих дней и в течение дня со дня принятия указанного решения такие изменения соответственно опубликовываются и размещаются заказчиком в официальном печатном издании и на официальном сайте. При этом срок подачи заявок на участие в конкурсе должен быть продлен так, чтобы со дня опубликования в официальном печатном

издании и размещения на официальном сайте внесенных изменений в извещение о проведении открытого конкурса до даты окончания подачи заявок на участие в конкурсе такой срок составлял не менее чем 20 дней. В случае внесения изменений в конкурсную документацию также необходимо в течение 2 рабочих дней направить заказными письмами или в форме электронных документов извещения о внесении изменений всем участникам размещения заказа, которым была предоставлена конкурсная документация (ч. 41, ст. 21, ч. 3 ст. 24 Федерального закона № 94-ФЗ).

Следует отметить, что конкурсная документация должна предоставляться по официальному запросу заинтересованного лица и только лиц, подавших такие запросы, следует уведомлять о внесении изменений в конкурсную документацию.

Заказчик, официально опубликовавший и разместивший на официальном сайте извещения о проведении открытого конкурса, вправе отказаться от его проведения не позднее, чем за 15 дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе. Извещение об отказе от проведения открытого конкурса публикуется и размещается заказчиком соответственно в течение 5 рабочих дней и 2 дней со дня принятия решения об отказе от проведения открытого конкурса. В течение 2 рабочих дней со дня принятия указанного решения заказчиком вскрываются (в случае, если на конверте не указан почтовый адрес участника размещения заказа) конверты с заявками на участие в конкурсе, открывается доступ к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе и направляются соответствующие уведомления всем участникам размещения заказа, подавшим заявки на участие в конкурсе (ч. 5, ст. 21 Федерального закона № 94-ФЗ).

Вместе с извещением о проведении конкурса должна быть разработана конкурсная документация, которая утверждается заказчиком. Она должна включать в себя сведения в соответствии с ч. 4 ст. 22 Федерального закона № 94-ФЗ.

Не допускается включать в конкурсную документацию (в том числе и в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требования к участнику размещения заказа (в том числе требования к квалификации участника размещения заказа, включая наличие у участника размещения заказа опыта работы), а также требования к его деловой репутации, требования о наличии у участника размещения заказа производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, выполнения работ, оказания услуг, за исключением специально оговоренных случаев (например, выполнение научно-исследовательских работ) (ч. 2' ст. 22 Федерального закона № 94-ФЗ).

Следует обратить внимание, что в состав конкурсной документации должен входить проект муниципального контракта, который является ее неотъемлемой частью. Участники размещения заказа имеют право и на предоставление им конкурсной документации в письменной форме и разъяснения ее положений в порядке, установленном статьями 23, 24 Федерального закона № 94-ФЗ.

В сроки, указанные в извещении о проведении конкурса и конкурсной документации, участники подают заявки в письменной форме в запечатанном конверте или в форме электронного документа. При этом на таком конверте указывается наименование открытого конкурса (лота), на участие в котором подается данная заявка, и – по желанию участника размещения заказа – фирменное наименование, почтовый адрес (для юридического лица) или фамилия, имя, отчество, сведения о месте жительства (для физического лица).

Кроме этого, ч. 3.2, 3.3 ст. 25 Федерального закона № 94-ФЗ установлен ряд требований к оформлению заявки на участие в конкурсе.

Все листы заявки на участие в конкурсе, все листы тома заявки на участие в конкурсе должны быть прошиты и пронумерованы. Заявка на участие в конкурсе и том заявки на участие в конкурсе должны содержать описание входящих в их состав документов, быть скреплены печатью участника размещения заказа (для юридических лиц) и подписаны участником размещения заказа или лицом, уполномоченным таким участником размещения заказа. Соблюдение участником размещения заказа указанных требований означает, что все документы и сведения, входящие в состав заявки на участие в конкурсе и тома заявки на участие в конкурсе, поданы от имени участника размещения заказа, а также подтверждает подлинность и достоверность представленных в составе заявки на участие в конкурсе и тома заявки на участие в конкурсе документов и сведений. Не допускается устанавливать иные требования к оформлению заявки на участие в конкурсе. При этом ненадлежащее исполнение участником размещения заказа требования о том, что все листы заявки на участие в конкурсе и тома заявки на участие в конкурсе должны быть пронумерованы, не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе.

Каждая поступившая заявка регистрируется заказчиком (для этого необходимо завести соответствующий журнал). По требованию участника размещения заказа заказчик выдает расписку в получении конверта с заявкой с указанием даты и времени его получения.

Публично в день, во время и в месте, указанные в извещении о проведении открытого конкурса, конкурсной комиссией вскрываются конверты с заявками на участие в конкурсе, и осуществляется открытие доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе. Участники размещения заказа, подавшие заявки на участие в конкурсе, или их представители вправе при этом присутствовать. Непосредственно перед вскрытием конвертов с заявками на участие в конкурсе конкурсная комиссия обязана объявить присутствующим участникам размещения заказа о возможности подать заявки на участие в конкурсе, изменить или отозвать поданные заявки на участие в конкурсе. При вскрытии и открытии доступа объявляется и заносится в протокол перечень всех документов, поданных участником, а также все существенные сведения, указанные в них. Протокол подписывается всеми присутствующими членами конкурсной комиссии и заказчиком непосредственно после вскрытия конвертов. Указанный протокол размещается заказчиком в течение дня, следующего после дня подписания такого протокола, на официальном сайте. Заказчик обязан осуществлять аудиозапись вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе. Любой участник размещения заказа, присутствующий при данной процедуре, вправе осуществлять аудио- и видеозапись вскрытия таких конвертов и открытия доступа к таким заявкам (ст. 26 Федерального закона № 94-ФЗ).

Конкурсная комиссия рассматривает заявки на участие в конкурсе на соответствие требованиям, установленным конкурсной документацией, и соответствие участников размещения заказа требованиям, установленным ст. 11 Федерального закона № 94-ФЗ (непроведение ликвидации и банкротства, приостановление деятельности и т.д.). Также следует обратить внимание на правомочность лица, подписавшего заявку на участие в конкурсе.

Срок рассмотрения заявок на участие в конкурсе не может превышать 20 дней со дня вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе. На основании результатов рассмотрения заявок на участие в конкурсе конкурсной комиссией принимается решение о допуске к участию в конкурсе

участника или об отказе в допуске, а также оформляется протокол рассмотрения заявок на участие в конкурсе, который ведется конкурсной комиссией и подписывается всеми присутствующими на заседании членами конкурсной комиссии и заказчиком в день окончания рассмотрения заявок на участие в конкурсе. Указанный протокол в день окончания рассмотрения заявок на участие в конкурсе размещается заказчиком на официальном сайте. Участникам размещения заказа, подавшим заявки на участие в конкурсе и признанным участниками конкурса, и участникам размещения заказа, подавшим заявки на участие в конкурсе и не допущенным к участию в конкурсе, направляются уведомления о принятых конкурсной комиссией решениях не позднее дня, следующего за днем подписания указанного протокола (ч. 1,2 ст. 27 Федерального закона № 94-ФЗ).

Конкурсная комиссия осуществляет оценку и сопоставление заявок на участие в конкурсе участников размещения заказа, признанных участниками конкурса, в целях выявления лучших условий исполнения муниципального контракта в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены конкурсной документацией. Срок оценки и сопоставления таких заявок не может превышать 10 дней со дня подписания протокола рассмотрения заявок.

Нормативным регулированием порядка оценки заявок на участие в конкурсе являются:

- Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ (Статья 28);
- Постановление Правительства РФ от 10 сентября 2009 г. № 722 «Об утверждении Правил оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд».

Кроме цены критериями оценки заявок могут быть:

- функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики товара, качество работ, услуг;
- расходы на эксплуатацию товара;
- расходы на техническое обслуживание товара;
- сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;
- срок предоставления гарантии качества товара, работ, услуг;
- объем предоставления гарантий качества товара, работ, услуг.

Не допускается использование иных, за исключением указанных выше, критериев оценки заявок на участие в конкурсе (ч. 6 ст. 28 Федерального закона № 94-ФЗ). В противном случае размещение муниципального заказа путем такого конкурса могут признать недействительным.

Следует отметить, что в соответствии с ч. 4.1 ст. 28 Федерального закона № 94-ФЗ конкурсная комиссия при оценке и сопоставлении заявок на участие в конкурсе в отношении критерия «квалификация участника конкурса» вправе проводить оценку деловой репутации участника конкурса, наличия у участника конкурса опыта выполнения работ, оказания услуг, производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых ресурсов и иных показателей, необходимые для выполнения работ, оказания услуг, являющихся предметом контракта, в том числе квалификации работников участника конкурса, в случае, если это установлено содержащимся в конкурсной документации порядком оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе.

Конкурсная комиссия ведет протокол оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе. Протокол подписывается всеми присутствующими членами конкурсной комиссии и заказчиком в течение дня, следующего после дня окончания проведения оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе. Протокол составляется в двух экземплярах, один из которых хранится у заказчика. Заказчик в течение 3 рабочих дней со дня подписания протокола передает по-

бедителю конкурса один экземпляр протокола и проект контракта, который составляется путем включения условий исполнения контракта, предложенных победителем конкурса в заявке на участие в конкурсе, в проект контракта, прилагаемый к конкурсной документации.

Протокол оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе размещается на официальном сайте заказчиком в течение дня, следующего после дня подписания указанного протокола, и публикуется в официальном печатном издании в течение 5 рабочих дней после дня подписания указанного протокола.

В случае если на основании результатов рассмотрения заявок на участие в конкурсе принято решение об отказе в допуске к участию в конкурсе всех претендентов или о допуске к участию в конкурсе и признании участником конкурса только одного участника размещения заказа, конкурс признается несостоявшимся. В случае если конкурсной документацией предусмотрено два и более лота, конкурс признается несостоявшимся только в отношении того лота, решение об отказе в допуске к участию в котором принято относительно всех участников размещения заказа, подавших заявки на участие в конкурсе в отношении этого лота, или решение о допуске к участию в котором и признании участником конкурса принято относительно только одного участника размещения заказа, подавшего заявку на участие в конкурсе в отношении этого лота (ч. 4 ст. 27 Федерального закона № 94-ФЗ).

В случае если конкурс признан несостоявшимся и только один участник размещения заказа, подавший заявку на участие в конкурсе, признан участником конкурса, заказчик в течение 3 рабочих дней со дня подписания протокола оценки и сопоставления заявок обязан передать такому участнику конкурса проект контракта, который составляется путем включения условий исполнения контракта, предложенных таким участником в заявке на участие в конкурсе, в проект контракта, прилагаемый к конкурсной документации. Муниципальный контракт может быть заключен не ранее чем через 10 дней со дня размещения на официальном сайте протокола оценки и сопоставления заявок (ч. 5 ст. 27 Федерального закона № 94-ФЗ).

Размещение государственного (муниципального) заказа в форме открытого аукциона

Под **аукционом** на право заключить муниципальный контракт понимаются торги, победителем которых признается лицо, предложившее наиболее низкую цену муниципального контракта (ч. 1 ст. 32 Федерального закона № 94-ФЗ).

Следует отметить, что в отношении размещения заказа на поставку ряда товаров, выполнение работ и оказание услуг в качестве единственной формы торгов установлен аукцион. Данный перечень утвержден распоряжением Правительства РФ от 27 февраля 2008 года № 236-р. Но при этом заказчик вправе осуществлять размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, включенных в перечень, путем проведения запроса котировок или у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) при соблюдении ограничений, установленных для данных способов размещения заказа, прежде всего, по суммам (письмо Минэкономразвития России от 8 августа 2007 года № 11812-КА/Д04). Иными словами, если перечнем предусмотрено, что размещение заказа на осуществление строительных работ производится путем проведения аукциона, то муниципальный заказчик не вправе проводить конкурс на данные работы, но при сумме заказа до 500 000 рублей вправе провести запрос котировок цен, а при сумме до 100 000 рублей – заключить гражд-

данско-правовой договор без проведения процедур, предусмотренных Федеральным законом № 94-ФЗ.

Извещение о проведении аукциона публикуется заказчиком в официальном печатном издании и размещается на официальном сайте не менее чем за двадцать дней до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе (ч. 1 ст. 33 Федерального закона № 94-ФЗ).

Срок рассмотрения заявок не может превышать 10 дней со дня окончания подачи заявок на участие в аукционе (ч. 2 ст. 36 Федерального закона № 94-ФЗ).

Извещение о проведении аукциона должно содержать сведения, аналогичные сведениям в извещении о проведении конкурса, но с поправками на специфические особенности аукциона.

Федеральным законом № 94-ФЗ предусмотрена возможность внесения изменений в извещение о проведении аукциона и документацию об аукционе, а также возможность отказа от проведения аукциона, при этом есть ряд ограничений. Не допускается изменение предмета аукциона, а решение о внесении изменений должно быть принято заказчиком не позднее, чем за 5 дней до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе. В течение 5 рабочих дней и в течение 1 дня со дня принятия указанного решения такие изменения соответственно публикуются в официальном печатном издании и размещаются на официальном сайте заказчиком.

При этом срок подачи заявок на участие в аукционе должен быть продлен так, чтобы со дня опубликования в официальном печатном издании и размещения на официальном сайте изменений до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе такой срок составлял не менее чем 15 дней (ч. 31 ст. 33 Федерального закона № 94-ФЗ).

Решение об отказе от проведения аукциона должно быть принято заказчиком не позднее, чем за 10 дней до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе. Оно публикуется и размещается в указанном выше порядке. Следует обратить внимание, что в течение 2 дней со дня принятия такого решения необходимо направить соответствующие уведомления всем участникам, подавшим заявки на участие в аукционе.

Другим необходимым условием проведения аукциона является разработка заказчиком документации об аукционе. Документация об аукционе должна содержать сведения, аналогичные сведениям в конкурсной документации, но с поправками на специфические особенности аукциона. Кроме этого, документация об аукционе должна содержать сведения, предусмотренные частями 42–44, 5 ст. 34 Федерального закона № 94-ФЗ, и иные сведения, в том числе:

- величина понижения начальной цены контракта («шаг аукциона»);
- место, день и время начала рассмотрения заявок на участие в аукционе;
- место, порядок, дата и время проведения аукциона;
- иные сведения.

Порядок подачи и рассмотрения заявок, а также требования к заявкам на участие в аукционе аналогичны порядку и требованиям, установленным для конкурса.

В аукционе могут участвовать только участники размещения заказа, признанные участниками аукциона.

Аукцион проводится заказчиком в присутствии членов аукционной комиссии, участников аукциона или их представителей. У каждого представителя участника аукциона должна быть доверенность, в которой обязательно среди других полномочий должны быть описаны полномочия об участии в аукционе, в том числе о снижении начальной цены муниципального контракта, возможно, установлен нижний порог цены. В связи с этим необходимо всегда проверять

полномочия, предоставленные работнику организации по доверенности, поскольку в случае участия в аукционе неправомочного представителя участника, последний может отказаться от заключения муниципального контракта без каких-либо для себя последствий.

Аукцион проводится путем снижения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), указанной в извещении о проведении открытого аукциона, на «шаг аукциона». «Шаг аукциона» устанавливается в размере 5% начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), указанной в извещении о проведении аукциона. В случае если после троекратного объявления последнего предложения о цене контракта ни один из участников аукциона не заявил о своем намерении предложить более низкую цену контракта, заказчик, уполномоченный орган обязан снизить «шаг аукциона» на 0,5% начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), но не ниже 0,5% начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) (ст. 37 Федерального закона № 94-ФЗ). Таким образом, если никто не изъявил желания снизить цену на 5%, то объявляется о снижении шага на 0,5 % до 4,5 % и так далее, пока «шаг аукциона» не опустится до 0,5 %.

Следует обратить внимание, что Федеральным законом № 94-ФЗ не установлено требование о переводе процентного снижения начальной цены в числовое значение. Сам аукцион может проводиться в процентах от начальной цены контракта, и только при отсутствии других предложений должна называться последняя цена контракта в денежной сумме, а не процент снижения (письмо Минэкономразвития России от 16 февраля 2006 г. №Д07-291).

Победителем аукциона признается лицо, предложившее наиболее низкую цену контракта.

При проведении аукциона заказчик в обязательном порядке осуществляет аудиозапись аукциона. Любой участник аукциона вправе осуществлять аудио- и видеозапись аукциона. Также заказчик ведет протокол аукциона, в котором должны содержаться сведения о месте, дате и времени проведения аукциона, об участниках аукциона, о начальной (максимальной) цене контракта (цене лота), последнем и предпоследнем предложениях о цене контракта, наименовании и месте нахождения (для юридического лица), фамилии, об имени, отчестве, о месте жительства (для физического лица) победителя аукциона и участника, который сделал предпоследнее предложение о цене контракта. Протокол подписывается заказчиком, уполномоченным органом, всеми присутствующими членами аукционной комиссии в день проведения аукциона.

Порядок направления указанного протокола победителю аукциона, а также размещения и публикации протокола аналогичен порядку, предусмотренному для конкурса.

В случае если в аукционе участвовал один участник, или в случае если в связи с отсутствием предложений о цене контракта, предусматривающих более низкую цену контракта, чем начальная (максимальная) цена контракта (цена лота), «шаг аукциона» снижен до минимального размера и после троекратного объявления предложения о начальной (максимальной) цене контракта (цене лота) не поступило ни одного предложения о цене контракта, которое предусматривало бы более низкую цену контракта, аукцион признается несостоявшимся. В случае если документацией об аукционе предусмотрено два и более лота, решение о признании аукциона несостоявшимся принимается в отношении каждого лота отдельно.

В случае если в аукционе участвовал один участник, заказчик в течение трех рабочих дней со дня подписания указанного выше протокола обязан передать единственному участнику аукциона прилагаемый к документации об аукционе проект контракта. При этом муниципальный контракт заключается на условиях, предусмотренных документацией об аукционе, по начальной (макси-

мальной) цене контракта (цене лота), указанной в извещении о проведении открытого аукциона. Единственный участник аукциона не вправе отказаться от заключения муниципального контракта (ч. 13 ст. 37 Федерального закона № 94-ФЗ).

Муниципальный контракт заключается на условиях, указанных в документации об аукционе по цене, предложенной победителем, не ранее чем через 10 дней со дня размещения на официальном сайте протокола аукциона (ч. 11, 3 ст. 38 Федерального закона № 94-ФЗ).

Кроме уже упомянутых случаев приобретения товаров, работ и услуг на сумму до 100 000 рублей, Федеральным законом № 94-ФЗ (ч. 2 ст. 55) предусмотрены случаи, когда муниципальный заказ размещается у **единственного поставщика** (исполнителя, подрядчика) без выполнения специальных процедур. В сфере образования на муниципальном уровне такими случаями могут быть:

1) поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий;

2) осуществляется оказание услуг водоснабжения, водоотведения, канализации, теплоснабжения, газоснабжения (за исключением услуг по реализации сжиженного газа) по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам);

3) заключается договор энергоснабжения или купли-продажи электрической энергии с гарантирующим поставщиком электрической энергии;

4) возникла потребность в работах или услугах, выполнение или оказание которых может осуществляться только органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями или подведомственными им государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями;

5) возникла потребность в определенных товарах, работах, услугах вследствие непреодолимой силы, в связи с чем применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени, нецелесообразно. При этом заказчик в срок не позднее 1 рабочего дня со дня заключения контракта обязан уведомить уполномоченный на осуществление контроля в сфере размещения заказов орган местного самоуправления;

6) осуществляется размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд у поставщика (исполнителя, подрядчика), определенного указом или распоряжением Президента РФ;

7) осуществляется размещение заказов на приобретение произведений литературы и искусства определенных авторов (за исключением случаев приобретения кинопроектов в целях проката), исполнений конкретных исполнителей, фонограмм конкретных изготовителей для государственных или муниципальных нужд в случае, если единственному лицу принадлежат исключительные права на такие произведения, исполнения, фонограммы;

8) осуществляется размещение заказов на поставки печатных и электронных изданий определенных авторов, оказание услуг по предоставлению доступа к электронным изданиям для обеспечения деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений, государственных и муниципальных библиотек, государственных научных организаций у издателей таких печатных и электронных изданий в случае, если указанным издателям принадлежат исключительные права на использование таких изданий;

9) осуществляется размещение заказа на посещение зоопарка, театра, кинотеатра, концерта, цирка, музея, выставки, спортивного мероприятия;

10) осуществляется размещение заказа на оказание преподавательских услуг физическими лицами;

11) осуществляется размещение заказа на оказание услуг, связанных с обеспечением питания, с направлением работника в служебную командировку

(проезд к месту служебной командировки и обратно, наем жилого помещения, транспортное обслуживание, обеспечение питания).

Ответственность за нарушение законодательства в сфере размещения заказа

Ответственность за нарушение законодательства в сфере размещения муниципальных заказов может наступать как у муниципальных заказчиков, так и у исполнителей муниципальных контрактов.

Законодательством предусмотрены различные виды ответственности за указанные нарушения: гражданская, уголовная, административная, дисциплинарная.

Гражданско-правовая ответственность наступает в случае нарушения гражданских прав и законных интересов как муниципальных заказчиков, так и исполнителей муниципальных контрактов.

Гражданско-правовая ответственность наступает чаще всего за нарушение условий муниципального контракта (штраф, пеня, неустойка, расторжение контракта и т. д.). Другим примером гражданско-правовой ответственности может являться взыскание процентов за пользование чужими денежными средствами в порядке ст. 395 Гражданского кодекса РФ при, например, невозвращении участнику размещения муниципального заказа денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе, аукционе.

Специальных норм, предусматривающих **уголовную ответственность** за нарушения законодательства в сфере размещения муниципальных заказов, Уголовным кодексом РФ не предусмотрено, однако есть общие нормы, которыми устанавливается уголовная ответственность за нарушения и злоупотребления (например, ст. 285 «Злоупотребление должностными полномочиями», ст. 292 «Служебный подлог», ст. 290 «Дача взятки» и др.).

Также за нарушение законодательства в сфере размещения муниципальных заказов может наступать и **дисциплинарная ответственность**. Работодатель может привлечь работника (например, члена комиссии по размещению муниципального заказа) к дисциплинарной ответственности за совершение дисциплинарного проступка, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей. Например, директор школы может объявить выговор ответственному секретарю комиссии по размещению муниципального заказа за несвоевременное размещение на официальном сайте протокола вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе.

Кодекс РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП) включает специальные нормы, предусматривающие **административную ответственность** за нарушения в сфере размещения муниципального заказа: ст. 7.29, 7.30, 7.31, 7.32.

Контрольные вопросы и задания

Задание 1

Внимательно изучите текст **Темы 4.3** и дайте ответы на следующие тестовые задания:

1. Отметьте, какие из перечисленных требований являются обязательными для члена комиссии по размещению муниципального заказа:

- а) достижение возраста 30 лет;
- б) наличие специального образования;

в) отсутствие личной заинтересованности в результатах размещения заказа;

г) член комиссии не должен занимать другие должности или заниматься иной деятельностью.

2. МОУ СОШ в феврале были закуплены без использования процедур, предусмотренных Федеральным законом № 94-ФЗ, канцелярские товары на сумму 48 000 рублей, однако в апреле они закончились и возникла необходимость в дополнительном приобретении указанных товаров. Возможно ли в этом случае закупить канцелярские товары таким же образом по гражданско-правовому договору без заключения государственного контракта?

а) Нет;

б) да, но на сумму не более 12 000 рублей;

в) да, но на сумму не более 60 000 рублей;

г) да, но не ранее мая.

3. Отметьте, в каких случаях размещение заказа для муниципальных нужд необходимо опубликовать в официальном печатном издании (протокол оценки и сопоставления заявок):

а) при проведении запроса котировок цен;

б) при проведении конкурса;

в) при проведении аукциона.

4. Отметьте, какие из перечисленных условий относятся к размещению муниципального заказа путем запроса котировок цен:

а) начальная (максимальная) цена муниципального контракта не должна превышать 500 000 рублей;

б) производство товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляется не по конкретным заявкам заказчика;

в) извещение о проведении запроса котировок цен должно быть опубликовано в официальном печатном издании;

г) протокол оценки и сопоставления котировочных заявок должен быть опубликован в официальном печатном издании.

5. Отметьте возможные критерии оценки котировочных заявок:

а) качество товаров, работ, услуг;

б) цена;

в) срок поставки товара, оказания услуг, выполнения работ;

г) гарантийный срок.

6. Отметьте возможные критерии оценки конкурсных заявок по закупке компьютерного оборудования:

а) качество оборудования, наличие и срок гарантии;

б) цена;

в) срок поставки оборудования;

г) наличие опыта работы у участника размещения заказа.

7. Отметьте, в каких случаях следует отказать в допуске к участию в открытом конкурсе:

- а) участник не представил справку об отсутствии задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам;
- б) конкурсная заявка подписана не руководителем организации – участника конкурса, а доверенность не приложена;
- в) на конверте с заявкой на участие в конкурсе не указано фирменное наименование и почтовый адрес юридического лица;
- г) заявка на участие в конкурсе подана в виде электронного документа.

8. Отметьте, какие из способов подачи котировочных заявок разрешены:

- а) в опечатанном конверте с курьером;
- б) по почте;
- в) без опечатывания упаковки;
- г) по электронной почте;
- д) возможны все указанные выше варианты.

Задание 2

На основе изучения текста **Темы 4.3** выполните следующие задания на составление документации по размещению заказа:

2.1. Составьте запрос котировок цен на покупку школьной мебели для оборудования двух учебных классов школы к новому учебному году.

2.2. Составьте запрос котировок цен на проведение ремонтных работ в актовом зале.

2.3. Составьте запрос котировок цен на оказание охранных услуг в школе.

2.4. Составьте протокол оценки и сопоставления котировочных заявок к запросу котировок цен в заданиях 2.1–2.3.

2.5. Разработайте критерии оценки заявок к конкурсу на выполнение работ по текущему ремонту кабинета физики.

2.6. Разработайте критерии оценки заявок к конкурсу на оказание услуг по изготовлению методических пособий.

2.7. Разработайте критерии оценки заявок к конкурсу на поставку компьютерного оборудования.

2.8. Напишите образец регистрационной записи в журнале учета поступивших заявок на участие в запросе котировок цен в заданиях 2.1–2.3.

Задание 3

Прочитайте предложенные для анализа ситуации. На основании изученного материала **Темы 4.3** определите свою правовую позицию и ответьте на предложенные вопросы.

3.1. В котировочную комиссию 15.05.2007 г. поступила котировочная заявка, которая была зарегистрирована за № 1 в журнале учета поступивших котировочных заявок. 16.05.2007 г. поступила еще одна заявка на участие в этом же запросе котировок цен. Обе заявки соответ-

ствуют предъявленным в запросе котировок цен требованиям и техническому заданию. Цена муниципального контракта, предложенная в них, оказалась одинаковой, но во второй заявке срок поставки товара меньше, а срок гарантии больше. Определите победителя, мотивируйте свое решение.

3.2. В конкурсную комиссию поступила конкурсная заявка. На дату вскрытия конвертов и открытия доступа к заявкам, поданным в форме электронных документов, заявок больше не поступило. На заседании конкурсной комиссии по вскрытию конвертов с заявками на участие в конкурсе председатель объявил об открытии заседания и о том, что поступила единственная заявка, и начал вскрывать конверт. Во время вскрытия конверта курьером доставлена еще одна заявка. Разрешите ситуацию. Опишите действия комиссии.

3.3. В конкурсную комиссию позвонил по телефону представитель организации, желающей участвовать в открытом конкурсе, и попросил выслать ему конкурсную документацию по почте. Каким должен быть ответ конкурсной комиссии?

3.4. Организация подала заявку на участие в открытом аукционе и аукционной комиссией была признана его участником. В день проведения аукциона представитель этой организации предъявил доверенность следующего содержания: «ООО «Ромашка» в лице генерального директора Иванова Ивана Ивановича, действующего на основании Устава, доверяет Петрову Петру Петровичу, паспорт серии 00 00 № 000000, выданный... представлять интересы ООО «Ромашка» на открытом аукционе... (название аукциона), проводимом... (название заказчика). В целях выполнения данного поручения он уполномочен представлять аукционной комиссии необходимые документы, подписывать и получать от имени организации-доверителя все документы, связанные с его выполнением».

Должна ли аукционная комиссия допустить Петрова П.П. к участию в аукционе? Мотивируйте свое решение.

Задание 4

Проанализируйте предложенный документ. На основании изученного материала **Темы 4.3** найдите ошибки и исправьте их.

Протокол рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе

1. Наименование предмета конкурса:
Поставка мебели для нужд МОУ СОШ.
2. Наименование лота:
Лот № 1–10 шкафов для наглядных пособий; Лот № 2–100 парт
ученических.

3. Состав Единой комиссии.

На заседании Единой комиссии по вскрытию конвертов с заявками на участие в конкурсе присутствовали:

- председатель комиссии – Иванов И.И.
- член комиссии – Солодов Н.И.
- член комиссии – Урезков А.Н.
- член комиссии – Гречухина Н.М.
- член комиссии – Першина Н.Т.

4. На процедуру рассмотрения были представлены заявки на участие в конкурсе от следующих участников размещения заказа:

№ п/п	Наименование (для юридического лица), фамилия, имя, отчество (для физического лица) участника размещения заказа	Место нахождения (для юридического лица), место жительства (для физического лица)
1.	ООО «Ромашка»	Указан адрес
2.	ЗАО «Мишутка»	Указан адрес
3.	ОАО «Сказка»	Указан адрес
4.	ООО «Название»	Указан адрес
5.	ООО «Пример»	Указан адрес
6.	ИП Иванов П.И.	Указан адрес

5. Конкурсная комиссия рассмотрела заявки на участие в конкурсе в соответствии с требованиями и условиями, установленными в конкурсной документации, и приняла решение:

1) Допустить к участию в конкурсе и признать участниками конкурса следующих участников размещения заказа, подавших заявки на участие в конкурсе:

№ п/п	Наименование (для юридического лица), фамилия, имя, отчество (для физического лица) участника размещения заказа	Место нахождения (для юридического лица), место жительства (для физического лица)
1.	ООО «Ромашка»	Указан адрес
2.	ЗАО «Мишутка»	Указан адрес

Голосовали «ЗА» единогласно.

2) Отказать в допуске к участию в конкурсе следующим участникам размещения заказа, подавшим заявки на участие в конкурсе:

№ п/п	Наименование (для юридического лица), фамилия, имя, отчество (для физического лица) участника размещения заказа	Обоснование принятого решения
1.	ОАО «Сказка»	
2.	ООО «Название»	
3.	ООО «Пример»	
4.	ИП Иванов П.И.	

Голосовали «ЗА» единогласно.

6. Настоящий протокол подлежит хранению в течение 3 лет с даты подведения итогов настоящего конкурса.

Председатель комиссии:

Члены комиссии:

Раздел V. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА И КОНТРОЛЯ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОМ УЧРЕЖДЕНИИ

Основными нормативными документами, регулирующими проведение мероприятий по контролю и надзору, являются Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26 декабря 2008 года №294-ФЗ (далее Федеральный закон № 294-ФЗ) и Кодекс РФ об административных правонарушениях. Кроме указанных документов, практически в каждом отраслевом ведомстве, осуществляющем контроль и надзор, приняты свои правила, порядки и рекомендации по проведению мероприятий по контролю и надзору с учетом своей специфики. Есть такие документы для проведения проверок и в сфере образования:

- постановление Правительства РФ от 20 февраля 2007 года № 116 «Об утверждении Правил осуществления контроля и надзора в сфере образования» (с дальнейшими изменениями и дополнениями);
- приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 4 июня 2008 года № 1238 «Об утверждении форм актов о результатах проверок» (зарегистрирован в Минюсте РФ 16 июня 2008 г., регистр. № 11837);
- Методические рекомендации по проведению органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими функции по надзору и контролю в сфере образования, выездных (инспекционных) проверок соблюдения законодательства РФ в области образования, а также организации контроля за исполнением предписаний об устранении нарушений (письмо Рособнадзора от 4 июня 2008 года № 01-251/09-01) (далее – Методические рекомендации по проведению выездных (инспекционных) проверок);
- Методические рекомендации по проведению камеральных проверок органами исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющими функции по надзору и контролю в сфере образования (письмо Рособнадзора от 4 июля 2008 года № 01-298/09-01) (далее Методические рекомендации по проведению камеральных проверок).

В соответствии с п.1 ст.14 Федерального закона № 294-ФЗ любое мероприятие по контролю (надзору) должно осуществляться только на основании распоряжения (приказа) о проведении данного мероприятия.

В распоряжении (приказе) о проведении мероприятия по контролю (надзору) указываются:

1) наименование органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля;

2) фамилии, имена, отчества, должности уполномоченных для проведения мероприятий по контролю должностных лиц, а также привлекаемых к проведению проверки экспертов, представителей экспертных организаций;

3) наименование юридического лица или фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя, проверка которых производится;

4) цели, задачи, предмет проверки и срок ее проведения;

5) правовые основания проведения проверки, в том числе подлежащие проверке обязательные требования и требования, установленные муниципальными правовыми актами;

6) перечень административных регламентов проведения мероприятий по контролю;

7) перечень документов, представление которых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем необходимо для достижения целей и задач проведения проверки;

8) дата начала и окончания проверки.

Распоряжение (приказ) о проведении мероприятий по контролю либо его копия, заверенная печатью, предъявляется должностным лицом, осуществляющим мероприятия по контролю, руководителю или иному должностному лицу юридического лица одновременно со служебным удостоверением.

Мероприятие по контролю может проводиться только тем должностным лицом (лицами), которое указано в распоряжении (приказе) о проведении мероприятий по контролю.

Продолжительность мероприятий по контролю по общему правилу не должна превышать 20 рабочих дней.

В исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения специальных исследований (испытаний), экспертиз со значительным объемом мероприятий по контролю, на основании мотивированного предложения должностного лица, осуществляющего мероприятия по контролю, руководителем органа государственного контроля (надзора) или его заместителем срок проведения мероприятий по контролю может быть продлен, но не более чем на 20 рабочих дней.

Таким образом, самым первым действием руководителя образовательного учреждения, когда пришла проверка, должно быть знакомство с распоряжением (приказом) о проведении проверки и служебным удостоверением проверяющего. При этом особое внимание необходимо обратить на то, чтобы мероприятие по контролю (надзору) осуществлялось именно тем лицом, которое указано в распоряжении (приказе), и именно в те сроки, а также чтобы предмет проверки соответствовал запрашиваемым проверяющим документам, сведениям и т.д.

Пункт 26 Методических рекомендаций по проведению выездных (инспекционных) проверок предусматривает дополнительные обязанности для руководителя проверяемой организации или уполномоченного им лица, которые должны обеспечить надлежащие условия для работы комиссии (проверяющего), а также своевременно представить все необходимые для проведения проверки документы и материалы.

При проведении проверки руководитель проверяемой организации или уполномоченное им лицо:

- организует по требованию председателя комиссии (проверяющего) встречу членов комиссии с руководителями основных подразделений (лицами, исполняющими их обязанности) и иными работниками проверяемой организации, обучающимися (воспитанниками) и их родителями (законными представителями);
- предоставляет членам комиссии (проверяющему) на срок проведения проверки отдельное служебное помещение, обеспечивающее сохранность документов, оборудованное необходимой мебелью, компьютерами (с программным обеспечением, согласованным с председателем комиссии), организационно-техническими средствами, в том числе средствами связи;
- предоставляет по письменному запросу председателя комиссии (проверяющего) и в установленный им срок все необходимые для достижения целей и задач проверки документы (справки, письменные объяснения и т.п.), заверенные копии документов как на бумажном, так и на электронном носителе (копии документов должны быть сшиты, пронумерованы, подписаны уполномоченным лицом и скреплены печатью проверяемой организации);
- дает письменные и устные объяснения по существу предмета проверки;

- обеспечивает доступ к информационным ресурсам автоматизированных систем, используемых в деятельности организации, в режиме «только для чтения».

В зависимости от периодичности выделяются плановые и внеплановые мероприятия по контролю.

В отношении одного юридического лица каждым органом государственного контроля (надзора) плановое мероприятие по контролю может быть проведено не более чем один раз в три года. Основанием для проведения внеплановой проверки являются:

1) истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами;

2) поступление в органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации о следующих фактах:

а) возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

б) причинение вреда жизни, здоровью граждан, животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

в) нарушение прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены).

Таким образом, внеплановые проверки могут проводиться только в указанных случаях и не чаще чем раз в три года.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели ведут журнал учета мероприятий по контролю (надзору), который ведется в соответствии с требованиями, установленными ч. 9, 10 ст. 16 Федерального закона № 294-ФЗ.

Пункт 11 Методических рекомендаций по проведению выездных (инспекционных) проверок в дополнение к этому предусматривает проведение комплексных и тематических проверок. Комплексная проверка направлена на всестороннее изучение и оценку соответствия деятельности проверяемых организаций обязательным для исполнения требованиям.

Тематическая проверка направлена на изучение и оценку соответствия деятельности проверяемых организаций обязательным для исполнения требованиям по отдельным направлениям.

По результатам осуществленных мероприятий по контролю (надзору) должностным лицом составляется акт о полученных результатах в соответствии с требованиями ч. 2 ст. 16 Федерального закона № 294-ФЗ.

Один экземпляр акта с копиями приложений вручается руководителю юридического лица (или его представителям) под расписку либо направляется посредством почтовой связи с последующим уведомлением о получении.

Руководителю юридического лица необходимо внимательно ознакомиться с указанным актом, поскольку отсутствие замечаний и подпись руководителя проверяемого юридического лица означает, что последний согласен со всеми фактами, обстоятельствами, выявленными в ходе проводимых мероприятий по контролю.

В случае несогласия с изложенными в акте проверки фактами необходимо написать в данном акте свои замечания и возражения. Если же акт проверки направлен по почте, необходимо выразить свои возражения письменно и

направить их в адрес проверяющей организации с последующим уведомлением о получении.

В случае выявления в результате мероприятия по контролю административного правонарушения должностным лицом органа государственного контроля (надзора) составляется протокол в порядке, установленном законодательством РФ об административных правонарушениях, и даются предписания по устранению выявленных правонарушений.

В предписании об устранении выявленных нарушений в обязательном порядке должен быть указан срок устранения каждого нарушения. При этом указанный срок должен быть разумным. Предписание выдается руководителю юридического лица под роспись.

Федеральный закон № 294-ФЗ не раскрывает механизма исполнения предписания и отчета о таком исполнении. Данный механизм раскрывается в отраслевых документах. Так, согласно п. 45 Методических рекомендаций по проведению выездных (инспекционных) проверок, проверяемая организация, которой было направлено предписание, должна исполнить его в установленный срок и представить в уполномоченный орган отчет об исполнении предписания.

Федеральный закон № 294-ФЗ выделяет проведение мероприятий по контролю (надзору) в форме выездных (инспекционных) проверок и камеральных (документальных) проверок. При осуществлении камеральных проверок в сфере образования в дополнение к требованиям Федерального закона № 294-ФЗ органы государственной власти субъекта РФ по контролю и надзору в сфере образования руководствуются Методическими рекомендациями по проведению камеральных проверок.

В целях обеспечения проведения проверки уполномоченным органом запрашиваются у проверяемой организации необходимые документы и при необходимости иная информация о деятельности проверяемой организации, относящаяся к предмету проверки.

Проверяемая организация направляет запрашиваемые документы вместе с сопроводительным письмом в уполномоченный орган по почте с уведомлением о получении либо непосредственно представляет в проверяющий орган уполномоченному должностному лицу под роспись.

Если запрошенные документы не могут быть представлены проверяемой организацией в уполномоченный орган в установленный срок или отсутствуют, руководитель проверяемой организации до истечения срока предоставления документов направляет в проверяющий орган мотивированное письмо с объяснением причин.

Следует обратить внимание, что в случае непредставления документов по истечении срока их представления или повторного непредставления руководителем уполномоченного органа по проведению мероприятий по контролю может принять решение:

- о проведении проверки по имеющимся в наличии у уполномоченного органа документам (материалам);
- о проведении внеплановой выездной (инспекционной) проверки;
- об информировании органов прокуратуры для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении;
- о подготовке и подаче требования в суд для истребования необходимых для проведения проверки документов.

Также к особенностям проведения камеральных проверок следует отнести и то, что обмен всеми документами осуществляется преимущественно средствами почтовой связи.

Контрольные вопросы и задания

1. Внимательно изучите текст **Раздела 5** и ст.15 Федерального закона № 294-ФЗ и определите законодательные ограничения для проверяющих при проведении мероприятий по контролю (надзору).

2. На основе анализа текста п.13 постановления Правительства РФ от 20 февраля 2007 года № 116 определите основные права сотрудников Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки и органов власти субъектов РФ по контролю и надзору в сфере образования.

3. На основе анализа текста ч.2 ст.16 Федерального закона № 294-ФЗ определите обязательное содержание акта о результатах проведенных мероприятий по контролю (надзору) и требования к его оформлению.

4. На основе анализа текста п.45 Методических рекомендаций по проведению выездных (инспекционных) проверок определите механизм исполнения предписания и содержание отчета о его исполнении со стороны юридического лица, в деятельности которого проверкой были выявлены нарушения.

5. При проведении мероприятий по контролю (надзору) проверяющим обязательно должны быть предъявлены следующие документы:

- а) распоряжение (приказ) о проведении проверки;
- б) план-задание на проведение мероприятий по контролю (надзору);
- в) служебное удостоверение;
- г) командировочное удостоверение.

6. Опираясь на содержание темы и ч. 9, 10 ст. 16 Федерального закона 294-ФЗ, составьте таблицу-образец для подготовки журнала проведения проверок вашей организации.

7. Составьте распоряжение (приказ) о проведении плановой проверки соблюдения законодательства об образовании в вашей организации.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

I. Нормативные документы, рекомендации федеральных органов исполнительной власти

1. Конституция Российской Федерации.
2. Семейный кодекс РФ. Федеральный закон от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).
3. Трудовой кодекс. Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).
4. Гражданский кодекс РФ. Часть первая. Федеральный закон от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).
5. Гражданский кодекс РФ. Часть вторая. Федеральный закон от 26.01. 1996 г. № 14-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

6. Бюджетный кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).
7. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая. Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).
8. Федеральный закон РФ от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».
9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).
10. Уголовный кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).
11. Закон РФ от 10.07.1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (в редакции Федерального закона от 13.01.1996 г. № 12-ФЗ с последующими изменениями и дополнениями). Ст. 34, 41 (условия ликвидации сельского ОУ, финансирование ОУ).
12. Федеральный закон РФ от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».
13. Федеральный закон РФ от 28.06.1995 г. № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений».
14. Федеральный закон РФ от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с последующими изменениями и дополнениями).
15. Федеральный закон РФ от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с последующими изменениями и дополнениями).
16. Федеральный закон РФ от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (с последующими изменениями и дополнениями).
17. Федеральный закон РФ «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26.09.1997 г. № 125-ФЗ.
18. Федеральный закон от 03.11.2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях».
19. Федеральный закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (с последующими изменениями и дополнениями).
20. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (с последующими изменениями и дополнениями).
21. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (с последующими изменениями и дополнениями).
22. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание

- услуг для государственных и муниципальных нужд» (с последующими изменениями и дополнениями).
23. Федеральная целевая программа развития образования на 2006–2010 гг. Утверждена постановлением Правительства РФ № 803 от 23.12.2005 г.
 24. Типовое положение об учреждении дополнительного образования детей. Утверждено постановлением Правительства РФ от 07.03.1995 г. № 233 (с последующими изменениями и дополнениями).
 25. Правила оказания платных образовательных услуг. Утверждены постановлением Правительства РФ от 05.07.2001 г. № 505 (с последующими изменениями и дополнениями).
 26. Примерная форма договора об оказании платных образовательных услуг в сфере общего образования. Утверждена приказом Министерства образования РФ от 10.07.2003 г. № 2994.
 27. Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года. Утверждена распоряжением Правительства РФ от 29.12.2001 г. № 1756-р.
 28. Комплексная целевая программа развития образования Нижегородской области на 2006–2010 гг. Утверждена Законом Нижегородской области № 96-3 от 04.08.2005 г.
 29. Положение о порядке аттестации и государственной аккредитации образовательных учреждений. Утверждено приказом Министерства образования РФ от 22.05.1998 г. № 1327 (с последующими изменениями и дополнениями).
 30. Положение о лицензировании образовательной деятельности. Утверждено постановлением Правительства РФ от 31.03.2009 г. № 277.
 31. Примерное положение о государственных, муниципальных средних общеобразовательных школах с углубленным изучением отдельных предметов, гимназиях и лицеях Нижегородской области. Утверждено приказом департамента образования и науки Администрации Нижегородской области от 04.09.2001 г. № 265.
 32. Положение о получении общего образования в форме экстерната. Утверждено приказом Министерства образования РФ от 23.06.2000 г. № 1884.
 33. Типовое положение об общеобразовательном учреждении. Утверждено постановлением Правительства РФ от 19.03.2001 г. № 196 (с последующими изменениями и дополнениями).
 34. Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях. СанПиН 2.4.2.1178-02. Утверждены Главным государственным санитарным врачом РФ 25 ноября 2002 г. (с последующими изменениями и дополнениями).
 35. Письмо Министерства образования РФ от 25 декабря 2002 г. № 31-52-122/31-15 «О лицензировании платных дополнительных образовательных услуг, предоставляемых образовательными учреждениями общего образования».

36. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2006 г. № 21 «О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров с участием государственных и муниципальных учреждений, связанных с применением статьи 120 Гражданского кодекса Российской Федерации».
37. Письмо Минэкономразвития России от 16 февраля 2006 г. № Д07-291.
38. Письмо Минэкономразвития России от 02 октября 2007 г. № 14902-АП/Д04.
39. Письмо Минэкономразвития России от 18 января 2008 г. № Д04-90.
40. Письмо Минэкономразвития России от 18 января 2008 г. № Д04-106.
41. Письмо Минэкономразвития России от 30 сентября 2008 г. № Д05-4144.
42. Письмо Минэкономразвития России от 08 августа 2007 г. № 11812-КА/ДО.

II. Региональные нормативные акты

1. Постановление правительства Нижегородской области от 12 января 2006 г. №5 «О порядке реализации Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 940ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» на территории Нижегородской области» (с последующими изменениями и дополнениями).
2. Приказ министерства образования Нижегородской области от 25 ноября 2008 г. № 835 «О функциях государственных заказчиков».
3. Письмо управления государственного финансового контроля Нижегородской области от 05 июня 2008 г. № 517-07-08/450 «О порядке направления информации при размещении заказа у единственного поставщика».
4. Письмо управления государственного финансового контроля Нижегородской области от 05 июня 2008 г. № 517-07-08/449 «О перечне документов, направляемых на согласование при размещении заказа у единственного поставщика».
5. Письмо министерства образования Нижегородской области от 11 марта 2009 г. № 316-01-52/806 «О порядке обеспечения приоритетности закупки продукции у нижегородских производителей».
6. Письмо Министерства образования Нижегородской области от 23 апреля 2009 г. № 316-0152/1387 «О размещении заказов у субъектов малого предпринимательства».
7. Постановление правительства Нижегородской области от 18 апреля 2006 г. № 128 «Об утверждении Положения о способах предоставления имущества, находящегося в государственной собственности Нижегородской области, в аренду и порядке заключения договоров» (с последующими изменениями и дополнениями).
8. Постановление администрации г. Нижнего Новгорода от 14 сентября 2006 г. № 3189 «Об утверждении форм договора аренды объекта не-

движимости, являющегося муниципальной собственностью города Нижнего Новгорода, и формы соглашения об общем владении и пользовании объектом недвижимости, находящимся в общей долевой собственности».

III. Учебные и учебно-методические пособия

1. *Алексеев С.С.* Общая теория права: курс в 2 т. – М., 2006. – Т. II.
2. *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления: курс лекций. – 2-е изд., доп. – М., 2004.
3. *Болотова Е.Л.* Правовой статус учителя: сборник нормативно-правовых документов: комментарии и разъяснения. – М., 2004.
4. *Буслов Е.В., Кудрявцев Ю.А., Сырых В.М., Шкатула В.И.* Правовое регулирование образовательной деятельности: учеб. пособие. – М., 2006.
5. *Волохова Е.Д.* Законодательное обеспечение права на образование в Российской Федерации. – М., 2004.
6. *Воронин В.А., Коваль О.Ю.* Юридический справочник учителя. – Ростов-на Дону, 2004.
7. *Капицин В.М.* Права человека и механизмы их защиты: учеб. пособие. – М., 2003.
8. *Кафидов В.В.* Исследование систем управления. – М., 2003.
9. *Кириллов Л.Г., Емельянова Т.Э.* Конструируем управление. – Челябинск, 2004.
10. *Куров С.В.* Образование и гражданское право: учеб. пособие. – М., 2004.
11. *Куров С.В.* Защита прав граждан в образовании: учебно-методическое пособие. – М., 2005.
12. *Левченко И.П., Облиенко С.В.* Индивидуальный социально-правовой статус личности: монография. – М., 2005.
13. *Малько А.В., Субочев В.В.* Законные интересы как правовая категория. – СПб., 2005.
14. *Погребняк Л.П.* Правовые основы функционирования и развития образовательного учреждения: учеб. пособие. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 2003.
15. Управление качеством образования / под ред. М.М. Поташника. – М., 2003.
16. *Хридина Н.Н.* Понятийно-терминологический словарь: Управление образованием как социальной системой. – Екатеринбург, 2003.
17. *Черненко А.К.* Теоретико-методологические проблемы формирования правовой системы общества. – Новосибирск, 2004.
18. *Ягофаров Д.А.* Нормативно-правовое обеспечение образования. Правовое регулирование системы образования: учеб. пособие. – М., 2008.

СОДЕРЖАНИЕ

Раздел I	
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ ОБЩЕМ ОБРАЗОВАНИИ КАК ОСНОВА УПРАВЛЕНИЯ СОВРЕМЕННОЙ ШКОЛОЙ	
Тема 1.1. Общие сведения о праве. Введение в систему законодательства РФ об образовании.....	3
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	5
Тема 1.2. Разграничение полномочий в сфере образования между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями.....	6
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	10
Раздел II	
ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ПРАВОВОГО СТАТУСА ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ	
Тема 2.1. Правовой статус образовательного учреждения.....	11
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	21
Тема 2.2. Создание, реорганизация и ликвидация образовательных учреждений	22
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	30
Тема 2.3. Правовой статус участников образовательного процесса ...	32
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	46
Раздел III	
ЛОКАЛЬНЫЕ АКТЫ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ	
Тема 3.1. Понятие, признаки и виды локальных актов образовательного учреждения	46
Тема 3.2. Принципы и процедура издания локальных актов образовательного учреждения	49
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	53
Раздел IV	
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ШКОЛЫ	
Тема 4.1. Гражданско-правовые отношения в сфере образования. Платные дополнительные образовательные услуги	55
Тема 4.2. Отдельные виды договоров в образовательном учреждении	60
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	65
Тема 4.3. Применение федерального законодательства о размещении заказа для государственных и муниципальных нужд	67
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	81
Раздел V	
ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА И КОНТРОЛЯ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОМ УЧРЕЖДЕНИИ.....	
<i>Контрольные вопросы и задания</i>	86
<i>Рекомендуемая литература</i>	90

Печатается в авторской редакции

Оригинал-макет подписан в печать 09.06.2010. Формат 60 × 84 ¹/₈.
Печать офсетная. Гарнитура «Verdana».
Усл. печ. л. 11,16. Тираж 160 экз. Заказ 1743.

ГОУ ДПО «Нижегородский институт развития образования»
603122, Н. Новгород, ул. Ванеева, 203.
www.niro.nnov.ru

Отпечатано в издательском центре учебной
и учебно-методической литературы ГОУ ДПО НИРО

