

Нормативно-правовая база, регулирующая деятельность учреждений дополнительного образования детей

Нормативно-правовое обеспечение – это оснащение системы образования, в нашем случае системы дополнительного образования детей, нормативно-правовыми документами, устанавливающими определенные нормы и правила в конкретной деятельности или ее результатов.

Осуществление нормативного правового обеспечения в учреждении дополнительного образования детей является единственным способом сохранения уникальных УДОД в отечественной образовательной системе и осуществлению образовательной деятельности в современных условиях. Но для эффективной образовательной деятельности необходимы знание законодательной, нормативной правовой базы; усиление информационно-аналитических функций педагогических коллективов; создание системы образовательной информации (статистической системы), которая включала бы систему сбора, накопления, систематизации, обработки и анализа информации об обучающихся и их родителях, педагогах дополнительного образования и пр.

В сфере нормативного правового регулирования общественных отношений Конституция Российской Федерации устанавливает следующие виды нормативных правовых актов: федеральные конституционные законы, федеральные законы, конституции и уставы субъектов Российской Федерации, законы субъектов Российской Федерации Российской Федерации, акты палат Федерального собрания, нормативные указы Президента Российской Федерации, Постановления / Распоряжения Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (кроме конституции, устава, закона).

Все перечисленные акты объединяются общим понятием *нормативный правовой акт*, который является одним из самых распространенных и ведущих источников права в Российской Федерации.

В нормативных правовых актах устанавливаются нормы права, которые представляют собой общеобязательные государственные предписания постоянного или временного характера, рассчитанные на многократное применение в учреждениях, организациях и пр.

Правовые нормы распространяют свое действие на все субъекты, вступающие в определенные общественные отношения, т.е. участников правоотношений или определенную категорию лиц, действуют постоянно и непрерывно, применяются многократно при регулировании определенных видов общественных отношений.

Все виды нормативных правовых актов образуют систему, основанную на иерархической подчиненности. Благодаря соблюдению принципа иерархической подчиненности обеспечивается формально-логическая непротиворечивость и согласованность правовых норм. Каждый вид актов занимает строго определенный уровень в иерархии нормативных правовых актов.

В Российской Федерации существует множество видов и классификаций нормативных правовых актов. Среди них наиболее распространена классификация нормативных правовых актов по *юридической силе*. Их делят на законы и подзаконные нормативные правовые акты. В свою очередь каждый из этих видов делится на несколько разновидностей.

Другая классификация – *по степени обобщенности нормативного материала*. Здесь могут встречаться кодификационные акты (кодекс, устав и др.) и акты текущего правотворчества (тематические федеральные законы и т.д.).

Выделяется *классификация по органам*, их издающим: нормативные правовые акты законодательных органов, Президента Российской Федерации, исполнительных органов государственной власти, нормативные акты органов местного самоуправления, организаций (локальные нормативные правовые акты).

Одним из первых и самых главных признаков закона является то, что он может быть принят только органами народного представительства (законодательными органами государственной власти) или непосредственно народом на референдуме (всенародном голосовании).

Вторым очень важным признаком закона является то, что он может быть принят в соответствии с особым порядком, установленным в Конституции РФ. Принятие закона в соответствии со строгой законодательной процедурой характерно для большинства современных государств парламентской демократии и называется *законодательным процессом*.

В части 2 статьи 4 Конституции РФ закреплено, что «Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации», установлено общее положение Конституции Российской Федерации и федеральных законов правовой системе, указано на высокое регулятивное значение федеральных законов на всей территории Российской Федерации.

В содержании подзаконных нормативных правовых актов учитываются конкретные условия регулирования тех или иных общественных отношений.

Раскрываются эти условия во многом благодаря использованию различных форм развития и конкретизации положений закона в подзаконных нормативных правовых актах. Эти формы направлены главным образом на формулирование предметных связей между законами и подзаконными нормативными правовыми актами, имеющими многоступенчатый характер.

Согласно исследованиям Буйловой Л.Н., Будановой Г.П., Фоминой А.Б., правоприменительная деятельность в учреждении дополнительного образования детей осуществляется в соответствии с многоуровневой системой нормативного правового обеспечения системы ДОД: *по уровням принятия нормативных правовых актов. Это международный, общегосударственный (федеральный), отраслевой, региональный, учрежденческий, структурный и исполнительский уровни.*

К *международному уровню* документационного обеспечения деятельности учреждения дополнительного образования детей относятся:

- Всеобщая декларация прав человека (1948 год);
- Декларация прав ребенка (1959 год);
- Декларация о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов (1974 год);
- Конвенция о гражданских аспектах международной практики насильственного увоза детей (1980 год);
- Международная хартия физического воспитания и спорта (1978 год);
- Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила, 1985 год);
- Декларация о праве на развитие (1986 год);
- Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях (1986 год);
- Конвенция о правах ребенка (1989 год);
- Всемирная декларация и План действий (1990 год);
- Конвенция о защите детей и сотрудничестве в вопросах международного усыновления (1993 год);
- Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей (2000 год);
- Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (1990 год);
- Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (1992 год);
- Декларация принципов терпимости (1995 год);

- Конвенция о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда (1994 год).

К *общегосударственному (федеральному) уровню* документационного обеспечения деятельности учреждения дополнительного образования детей относятся:

- Конституция РФ
- Закон Российской Федерации «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»
- Закон Российской Федерации «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»
- Закон Российской Федерации «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»
- Закон Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
- Закон Российской Федерации «О собственности в Российской Федерации»
- Закон Российской Федерации «О предприятиях и предпринимательской деятельности»
- Закон Российской Федерации «О земле»
- Закон Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»
- Закон Российской Федерации «О местном самоуправлении в РСФСР»
- Закон Российской Федерации «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР»
- Закон Российской Федерации «Об общественных объединениях»
- Закон Российской Федерации «О некоммерческих организациях»
- Закон Российской Федерации «Об автономных учреждениях»
- Закон «Об образовании в Российской Федерации»
- Закон Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре»
- Закон Российской Федерации «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»
- Закон Российской Федерации «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»
- Закон Российской Федерации «Об ограничении табакокурения»
- Закон Российской Федерации «Об основах охраны труда в Российской Федерации»

- Бюджетный кодекс Российской Федерации
- Налоговый кодекс Российской Федерации
- Жилищный кодекс Российской Федерации
- Гражданский кодекс Российской Федерации
- Земельный кодекс Российской Федерации
- Трудовой кодекс Российской Федерации
- Уголовный кодекс Российской Федерации
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
- Пенсионное законодательство /Закон РФ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», Закон РФ «Об обязательном пенсионном страховании», Закон РФ «Об индивидуальном (персофицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования», Закон РФ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», Закон РФ «О негосударственных пенсионных фондах», Закон РФ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в РФ», т.д./

- Государственная система документационного обеспечения /Закон РФ «Об информации, об информационных технологиях и защите информации», Закон РФ «Об архивной деятельности», Закон РФ «О персональных данных», Закон РФ «Об электронной цифровой подписи», Закон РФ «Об обеспечении доступа к информации», Государственный стандарт РФ ГОСТ Р 51141-98 "Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения", ГОСТ Р 6.30-2003 "Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов", ГОСТ Р 7.0.8-2013. «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения.», Постановление РФ «Об упорядочении, изготовлении, использовании, хранении и уничтожении печатей, герба РФ», Постановление РФ «Об утверждении правил делопроизводства», т.д./

- Указы Президента Российской Федерации /Указ Президента РФ от 01.06.2012 №761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы», Указ Президента РФ от 07.05.2012 №599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»/

- Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации /Постановление Правительства Российской Федерации «О продолжительности рабочего времени (норме часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников образовательных учреждений», Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. №295 «Об

утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы»; Распоряжение Правительства РФ от 30.04.2014 №722-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки»; Распоряжение Правительства РФ от 04.09.2014 №1726-р «Об утверждении Концепции развития дополнительного образования детей»; Распоряжение Правительства РФ от 29.05.2015 №996-р «Стратегия развития воспитания на период до 2025 года», т.д./

- Постановления и распоряжения Государственной Думы и Совета Федерации

- Инструкции, распоряжения и письма федеральных органов исполнительной власти, а также других уполномоченных органов государственной власти и толкованию законов и пр.

К **отраслевому уровню** документационного обеспечения деятельности учреждения дополнительного образования детей относятся:

- Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих

- Национальная доктрина образования в РФ 9до 2025 г.)

- Концепция модернизации российского образования

- Концепция развития дополнительного образования детей

- Концепция профильного обучения на старшей ступени общего образования

- Приоритетный национальный проект «Образование»

- Приказ Минпросвещения РФ «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам»

- Приказ МОиН РФ «Об утверждении примерной формы договора об образовании на обучение по дополнительным образовательным программам»

- Приказ МОиН РФ, МК РФ, МС РФ «О межведомственном совете по дополнительному образованию и воспитанию детей»

- Письмо МОиН РФ «Методические рекомендации по финансированию реализации основных общеобразовательных программ дополнительного образования детей»

- Письмо МОиН РФ «О примерных требованиях к программам дополнительного образования детей»

- Письмо МОиН РФ «О государственных образовательных учреждениях дополнительного образования»

- Письмо МОиН РФ «О нормативах наполняемости классов и групп в образовательных учреждениях»
- Письмо МОиН РФ «Об утверждении Типовых положений и штатов внешкольных учреждений»
- Письмо МОиН РФ «Методические рекомендации по развитию дополнительного образования детей в общеобразовательных учреждениях»
- Санитарно-эпидемиологические требования к учреждениям дополнительного образования детей (внешкольные учреждения)
- Письмо МОиН РФ «О размещении на официальном сайте образовательной организации информации»
- Письмо МОиН РФ «О наименовании образовательных учреждений»
- Приказ МОиН РФ «Об утверждении Порядка проведения самообследования образовательной организацией»
- Инструкции министерства образования и науки Российской Федерации по реализации законов и их подзаконных актов, решения коллегий, приказы, письма, т.д.

К *региональному уровню* документационного обеспечения деятельности учреждения дополнительного образования детей относятся постановления, распоряжения, приказы, письма региональных органов власти, соответствующих министерств и ведомств по реализации законодательных и нормативных актов общегосударственного и отраслевого уровня, а также нормативные акты, действующие только в данном регионе, городе, населенном пункте. Поскольку учреждения дополнительного образования располагаются в Республике Татарстан, являющемся субъектом Российской Федерации, то представим лишь небольшую часть этих нормативных правовых актов:

- Конституция Республики Татарстан
- Закон РТ «Об образовании в Республике Татарстан»
- Закон РТ «Об утверждении нормативов финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных организациях Республики Татарстан на 2014 год»
- Постановление Кабинета Министров РТ «О новой системе труда работников государственных учреждений в Республике Татарстан»
- Постановление Кабинета Министров РТ от 02.09.1994 г. №433 «Об утверждении штатной численности работников и фонда оплаты труда в учреждениях социально-культурной сферы»

- Постановление Кабинета Министров РТ от 04.04.1995 г. №185 «О порядке утверждения штатных нормативов и фондов оплаты труда в учреждениях социально-культурной сферы»

- Постановление Кабинета Министров РТ от 17.06.2015 г. №443 «Об утверждении стратегии развития воспитания обучающихся в Республике Татарстан на 2015 – 2025 годы»

- Приказ МНО РТ от 24.04.1994 г. №135 «Об утверждении штатных нормативов и фондов оплаты труда в учреждениях образования»

- Приказ МОиН РТ «Об утверждении Модельного стандарта качества муниципальной услуги по предоставлению дополнительного образования детям в многопрофильных организациях дополнительного образования детей»

- Письмо МО РТ «О недопустимости использования балльной оценки учащихся в учреждениях дополнительного образования детей» и т.д.

К *учрежденческому уровню* документационного обеспечения деятельности учреждения дополнительного образования детей относятся его локальные акты, которые представляют собой основанные на действующем законодательстве официальные правовые документы, принятые в установленном порядке компетентным органом (уполномоченным лицом) и регулирующие отношения в рамках данного учреждения:

- Устав учреждения дополнительного образования детей

- Свидетельство о постановке на учет РФ в налоговом органе по месту нахождения

- Свидетельство о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц

- Договор об оперативном управлении имуществом с учредителем, акты приемки-передачи

- Свидетельство о государственной регистрации на здание находящееся в оперативном управлении

- Свидетельство о государственной регистрации на земельный участок находящийся в постоянном (бессрочном) управлении

- Договор УДО с учредителем

- Лицензия на право ведения образовательной деятельности с приложением

- Заключение Роспотребнадзора о соответствии объекта требованиям СанПиН

- Заключение территориального органа МЧС РФ о соответствии объекта требованиям пожарной безопасности

- Смета расходов, план финансово-хозяйственной деятельности, договора,
- Структура и штатное расписание образовательного учреждения
- Положения о структурных подразделениях образовательного учреждения
- Трудовые договора с работниками образовательного учреждения
- Должностные инструкции работников образовательного учреждения
- Правила внутреннего распорядка образовательного учреждения
- Коллективный договор образовательного учреждения
- Тарификационные списки работников образовательного учреждения
- Документы на осуществление платных образовательных услуг (приказы, смета, калькуляция, договор с родителями, т.д.)
- Положение о премировании работников
- Положение о стимулировании на основании критериев
- Положение об общем собрании коллектива,
- Правила приема обучающихся,
- Правила поведения обучающихся,
- Положение об аттестации педагогических работников, т.д.
- Книга приказов по личному составу работников
- Книга приказов по основной деятельности
- Книга приказов по движению обучающихся,
- Алфавитная книга обучающихся
- Заявления родителей, личные дела обучающихся
- Номенклатура дел
- Личные дела работников
- Трудовые книжки работников
- Распоряжения, приказы, письма вышестоящих органов
- Справки, акты, отчеты,
- Унифицированные документы по управлению учреждением (постановления, распоряжения об открытии учреждения), т.д.
- Программа развития образовательного учреждения
- Концепция (программа) воспитательной деятельности образовательного учреждения
- Образовательная программа учреждения
- Учебный план образовательного учреждения
- Учебный график образовательного учреждения
- План работы образовательного учреждения
- Положение о педагогическом совете
- Положение о методическом совете

- Положение о методических объединениях
- Расписание учебных занятий педагогов доп. образования
- Образовательные и рабочие программы педагогов доп. образования
- Журналы учета работы объединений
- Документы по охране труда (приказы, положения, должностные инструкции работников, журналы инструктажей, инструкции по охране труда, договора, т.д.)
- Планы, положения, протоколы, справки, отчеты, т.д.

Управление учреждения дополнительного образования детей ориентировано на создание многих учрежденческих документов, с помощью которых руководитель решает многочисленные управленческие проблемы: программно-методическое и кадровое обеспечение образовательного процесса, финансирование, бухгалтер и пр.

Развитие УДОД любого вида невозможно без системной организации правоприменительной деятельности, соответствующей организационно-правовым нормам, действующему законодательству РФ и отражающей индивидуальность и специфику отдельно взятого учреждения дополнительного образования детей.

В УДОД создаются различные виды *документов*, образующих его делопроизводство. В Большом энциклопедическом словаре дано следующее определение документа: «Документ» (лат. – свидетельство) – материальный носитель данных или материал (бумага, фото- и киноплёнка, магнитная лента и т.п.) с записанной на нем информацией, предназначенной для ее передачи во времени и пространстве.

«Документ в (узком смысле) – деловая бумага, юридически подтверждающая какой-либо факт или право на что-нибудь (диплом, удостоверение, свидетельство и т.д.)».

Отсюда следует, что документ может содержать тексты, изображения, звуки; может быть представлен не только в форме печатной продукции, но и в форме аудио- и видеоматериалов, которые способствуют решению задачи сохранения и распространения информации, результативного педагогического опыта.

«*Делопроизводство* – документационное обеспечение управления: отрасль деятельности, обеспечивающая документирование и организацию работы с документами».

Любой документ имеет двойное назначение: он является носителем информации и базовой основой для принятия администрацией определенных решений. В УДОД немаловажное значение играет такой вид правоприменительной деятельности, как *текстовое управление* (докладная

записка, объяснительная записка, приказ, распоряжение, резолюция и др.). оперативное решение любого вопроса зависит непосредственно от того, насколько грамотно и своевременно составлен и оформлен руководителем тот или иной учрежденческий документ.

Ответственность за разработку документов, организацию делопроизводства в УДОД возлагается непосредственно на руководителя и его заместителей.

Локальные нормативные правовые акты учреждения дополнительного образования детей издаются на основе и во исполнение федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность этих учреждений, а также действующего устава учреждения.

Локальный нормативный правовой акт УДОД – это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом учреждения дополнительного образования в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм.

Локальные акты конкретизируют и дополняют нормы законов, указов Президента Российской Федерации, иных нормативных правовых актов органов власти применительно к специфике образовательного учреждения, особенностям его деятельности.

Локальные акты издаются (принимаются) в виде приказов, решений, инструкций, положений, правил, договоров (например, коллективный договор, трудовой договор).

Буйлова Л.Н. так характеризует локальные акты образовательного учреждения: «Помимо общих черт, присущих всем нормативным актам, локальный акт имеет некоторые специфические особенности:

1) он имеет подзаконный характер. Его основу составляют правовые нормы общего действия, которые с учетом местных условий могут дополняться, уточняться или конкретизироваться. В соответствии с Трудовым кодексом локальные акты вместе с актами органов местного самоуправления замыкают общую систему источников трудового права;

2) работодатель выступает как основной субъект локального нормотворчества, который может принимать локальный нормативный акт в пределах своей компетенции. При этом в локальном акте воплощение воли работников, связанной с нормотворчеством, поставлено в зависимость от усмотрения работодателя. Локальные акты, специально не предусмотренные законодательством о труде, полностью находятся во власти работодателя, однако он должен руководствоваться предписаниями законодателя

относительно их содержания и письменного уведомления о них работников за два месяца до их введения;

3) локальный нормативный акт предназначен только для внутреннего использования в рамках конкретной организации. Локальные нормативные акты наиболее полно регулируют трудовые отношения конкретных работников. Это выражается в том, что при их помощи формируется содержание каждого конкретного трудового договора и устанавливается перечень информации о работниках. Работник в этом случае, помимо вознаграждения за труд, получает дополнительные по сравнению с законодательством льготы и преимущества, которые получает за счет средств организации».

Функции локального акта – детализировать, конкретизировать, дополнять, восполнять общую правовую норму применительно к условиям конкретного УДОД, с учетом особенностей и специфики образовательного процесса.

Локальный акт образовательного учреждения издается в письменной форме и имеет следующие реквизиты:

- наименование, отражающее форму акта и его краткое содержание;
- дату издания;
- порядковый (регистрационный) номер;
- подпись уполномоченного должностного лица;
- в необходимых случаях визы согласования и печать УДОД.

Документы УДОД, у которых отсутствуют какие-либо признаки, перечисленные выше, не могут считаться локальными актами и регулировать поведение субъектов образовательного процесса.

Необходимость в том или ином локальном акте вытекает из требований закона либо из потребности отдельно взятого образовательного учреждения.

Виды локальных актов УДОД.

Условно локальные нормативные правовые акты УДОД можно разделить на группы в зависимости от круга вопросов, которые они регулируют.

Вопросы:

- административной и финансово-хозяйственной деятельности образовательного учреждения;
- организации образовательного процесса;
- организации воспитательного процесса;
- отношений работодателя с работниками;
- деятельности органов самоуправления в образовательном учреждении;

- обеспечения делопроизводства образовательного учреждения.

Классификация видов локальных актов по Фоминой А.Б.:

- *организационные документы* (устав образовательного учреждения; положения о подразделениях; должностные инструкции работников; структура и штатное расписание; правила, положения и др.);
- *распорядительные документы* (приказы, инструкции, решения);
- *учебно-методические документы* (учебные планы и программы, планы и отчеты за год, расписание учебных занятий, методические рекомендации и т.д.).

К **структурному уровню** документационного обеспечения деятельности учреждения дополнительного образования детей относятся локальные акты, определяющие в полной мере деятельность конкретного структурного подразделения УДОД (отдела, кабинета, лаборатории и т.д.):

- Положения о структурном подразделении
- Положение о педагогическом совете структурного подразделения
- Положение о методических объединениях педагогических работников структурного подразделения
- Планы (ежегодные, месячные, недельные, т.д.) структурного подразделения
- Планы методических объединений педагогических работников структурного подразделения
- Протоколы педагогических советов
- Протоколы методических объединений
- Расписание учебных занятий педагогов доп. образования
- Учебный план структурного подразделения
- Комплектование учебных групп структурного подразделения
- Справки, отчеты, т.д.

К **исполнительскому уровню** документационного обеспечения деятельности учреждения дополнительного образования детей относятся документы конкретных работников (по должностям):

- *для педагогов дополнительного образования* - дополнительная общеобразовательная общеразвивающая программа; рабочая программа, календарный учебный график, журнал учета работы объединения, журнал учета индивидуальных занятий, диагностика образовательных результатов промежуточной аттестации обучающихся, диагностика образовательных результатов по итогам реализации программы, методические разработки, прикладная методическая продукция, репертуарный план, сценарии

мероприятий с обучающимися, списки детей, планы и протоколы родительских собраний в объединении, конспекты открытых занятий и др.