



**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ
ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ
(МИНОБР ВО)**

пл. Ленина, д. 12, г. Воронеж, 394036
тел./факс (473)212-75-25/(473)255-18-25
e-mail: obrazov@govvrn.ru
<https://edu.govvrn.ru>

12.11.2024 № 80-11/11399
На № _____ от _____

О порядке принятия локальных
нормативных актов

Учредителям организаций,
осуществляющих образовательную
деятельность
(по списку)

Руководителям профессиональных
образовательных организаций
(по списку)

Руководителям
общеобразовательных организаций
(по списку)

Уважаемые коллеги!

Министерством образования Воронежской области в рамках комплекса мер, направленных на снижение бюрократической и административной нагрузки на образовательные организации, оказание им помощи в осуществлении локального регулирования образовательных отношений, подготовлен информационный материал «О локальных актах общеобразовательной организации».

Актуальность подготовки данного материала обусловлена результатами ежегодного обобщения министерством образования Воронежской области правоприменительной практики при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, в ходе которого большое внимание уделяется типичным нарушениям требований законодательства, выявляемых при проведении контрольных (надзорных) мероприятий и при рассмотрении обращений граждан.

Отдельные нарушения законодательства остаются распространенными на протяжении ряда лет, что обуславливает необходимость дополнительного рассмотрения и обсуждения тех или иных проблемных вопросов, возникающих у правоприменителей. Одно из таких нарушений – отсутствие установленного уставом образовательной организации порядка принятия

локальных нормативных актов, которое может быть устранено только путем внесения соответствующих изменений в устав организации.

В этой связи предлагаем Вам ознакомиться с прилагаемым к настоящему письму информационным материалом, в котором представлен один из возможных вариантов раздела устава общеобразовательной организации «XII. Локальные акты Учреждения». В материале также содержатся примечания с указанием структурных единиц нормативных правовых актов, которые важно учитывать при разработке устава, и которые позволяют переформулировать отдельные положения представленного текста раздела «XII. Локальные акты Учреждения» для профессиональной образовательной организации.

Полагаем, что предложенный материал окажется полезным как при анализе соответствия уставов организаций требованиям законодательства, так и при разработке дополнений к уставу в части определения порядка принятия локальных нормативных актов.

Приложение на 13 л.

Министр образования



Н.В. Салогубова

Приложение
к письму министерства образования
Воронежской области
от 12.11.2024 № 80-11/11399_____

О локальных актах общеобразовательной организации

Настоящий информационный материал включает один из возможных вариантов содержания раздела устава общеобразовательной организации «XII. Локальные акты Учреждения¹». В материале также содержатся примечания с указанием структурных единиц нормативных правовых актов, которые важно учитывать при разработке устава, и которые позволяют переформулировать отдельные положения представленного текста раздела «XII. Локальные акты Учреждения» для профессиональной образовательной организации.

XII. Локальные акты Учреждения

12.1. Локальный акт Учреждения - основанный на законодательстве официальный правовой документ, принятый компетентным органом управления Учреждением и регулирующий отношения в рамках Учреждения.

12.2. Локальный акт Учреждения (далее - локальный акт) издается в письменной форме и содержит следующие реквизиты:

наименование, отражающее форму акта и его краткое содержание;

дату издания;

порядковый (регистрационный) номер;

подпись уполномоченного лица;

в необходимых случаях гриф согласования и/или печать Учреждения.

Примечание. В случае если в соответствии с частью 8 статьи 28 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее также – Федеральный закон № 273-ФЗ) организация, осуществляющая образовательную деятельность, применяет в своей деятельности электронный документооборот, который предусматривает создание, подписание, использование и хранение документов, связанных с деятельностью образовательной организации, в электронном виде без дублирования на бумажном носителе, то пункт 12.2 устава следует сформулировать иначе.

¹ Данный номер раздела устава выбран, исходя из наиболее распространенной практики структурирования действующих уставов, и используется в настоящем тексте для удобства изложения материала.

12.3. Локальные акты могут быть нормативными или индивидуальными (распорядительными).

Локальный нормативный акт - правовой документ, содержащий общеобязательные правила для всех или некоторых работников Учреждения и/или обучающихся (их законных представителей), принятый компетентным органом управления Учреждением в порядке, установленном настоящим уставом, и рассчитанный на неоднократное применение.

Учреждение принимает локальные нормативные акты по основным вопросам организации и осуществления образовательной деятельности, в том числе регламентирующие правила приема обучающихся, режим занятий обучающихся, формы, периодичность и порядок текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся, порядок и основания перевода, отчисления и восстановления обучающихся, порядок оформления возникновения, приостановления и прекращения отношений между Учреждением и обучающимися и (или) родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся.

Индивидуальный (распорядительный) локальный акт - локальный акт, который используется для юридического оформления конкретного управленческого решения и не рассчитан на неоднократное применение.

12.4. Локальные акты издаются в форме приказов, постановлений, решений.

Приказ - локальный нормативный или индивидуальный (распорядительный) правовой акт, издаваемый директором Учреждения.

Постановление – локальный нормативный или индивидуальный (распорядительный) правовой акт, издаваемый коллегиальным органом управления Учреждением – Советом Учреждения.

Решение - локальный нормативный или индивидуальный (распорядительный) правовой акт, издаваемый коллегиальными органами управления Учреждением – Педагогическим советом, Общим собранием работников.

Локальными нормативными актами (приказами, постановлениями, решениями) могут утверждаться положения, правила, порядки, инструкции, регламенты, образовательные программы, иные документы.

Примечание. Важно подчеркнуть, что пункт 12.4 тесно связан с разделом устава, в котором определены органы управления образовательной организацией.

Управление образовательной организацией осуществляется на основе сочетания принципов *единоначалия и коллегиальности* (часть 2 статьи 26 Федерального закона № 273-ФЗ). *Единоличным исполнительным органом* образовательной организации является руководитель образовательной организации (ректор, директор, заведующий, начальник или иной руководитель), который осуществляет текущее руководство деятельностью образовательной организации (часть 3 статьи 26 Федерального закона № 273-ФЗ). В образовательной организации формируются *коллегиальные органы* управления, к которым относятся общее собрание (конференция) работников образовательной организации (в профессиональной образовательной организации и образовательной организации высшего образования - общее собрание (конференция) работников и обучающихся образовательной организации), педагогический совет (в образовательной организации высшего образования - ученый совет), а также могут формироваться попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные Федеральным законом № 273-ФЗ и уставом соответствующей образовательной организации (часть 4 статьи 26 Федерального закона № 273-ФЗ). Таким образом, управление *каждой* образовательной организацией осуществляют руководитель, общее собрание (конференция), педагогический совет. Дополнительно к этим обязательным органам управления могут быть сформированы и *другие* коллегиальные органы управления, предусмотренные Федеральным законом № 273-ФЗ и уставом организации. Главное, чтобы уставом образовательной организации был определен *исчерпывающий*, а не открытый перечень органов управления. Это следует из части 5 статьи 26 Федерального закона № 273-ФЗ, согласно которой структура, порядок формирования, срок полномочий и компетенция органов управления образовательной организацией, порядок принятия ими решений и выступления от имени образовательной организации устанавливаются *уставом* образовательной организации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Определение в уставе компетенции органов управления образовательной организацией является необходимым условием для реализации прав, обязанностей и ответственности образовательной организации, которыми она обладает в соответствии с законодательством (статья 28 Федерального закона № 273-ФЗ). Автономия образовательной

организации, то есть самостоятельность в осуществлении образовательной, научной, административной, финансово-экономической деятельности, разработке и принятии локальных нормативных актов (часть 1 статьи 28), означает необходимость принятия *управленческих решений* от имени организации. Например, необходимо утверждать образовательные программы (часть 5 статьи 12), принимать локальные нормативные акты, содержащие нормы, регулирующие образовательные отношения (часть 1 статьи 30) и т.д.

Ответ на вопрос о том, кто должен принимать подобные решения (директор единолично или коллегиальные органы управления) следует из содержания статей 26, 28, 30 Федерального закона № 273-ФЗ: решение по вопросу в рамках компетенции образовательной организации принимают те органы, к чьей компетенции законодательством или уставом образовательной организации отнесено его принятие.

Определение в уставе перечня и *компетенции* органов управления образовательной организацией связано с установлением *порядка принятия* локальных нормативных актов. Например, в уставе может быть предусмотрено, что локальные нормативные акты принимаются *директором* организации и *педагогическим советом* организации. В этом случае в разделе устава, посвященном порядку принятия локальных нормативных актов, необходимо указать те *виды* локальных нормативных актов, которые принимают эти два органа управления.

В отличие от настоящего примера раздела устава «XII. Локальные акты Учреждения» уставом конкретной образовательной организации могут быть предусмотрены и иные виды локальных актов (например, распоряжения). Важно, чтобы для *всех* предусмотренных уставом органов управления образовательной организацией были определены локальные акты, которые данный орган имеет право принимать.

Также важно помнить, что информация об органах управления образовательной организацией должна содержаться в подразделе «Структура и органы управления образовательной организацией» раздела «Сведения об образовательной организации» на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (приказ Рособнадзора от 04.08.2023 № 1493 «Об утверждении Требований к структуре официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и формату представления информации»), а также соответствовать уставу организации.

12.5. Органы управления Учреждением осуществляют подготовку и принятие локальных нормативных актов в следующем порядке:

- разработка концепции акта, обоснование необходимости его принятия, анализ последствий его принятия;

- подготовка проекта акта;

- обсуждение (экспертиза) и согласование (в предусмотренных законодательством и уставом случаях) проекта акта;

- принятие акта;

- обнародование (опубликование для всеобщего сведения) акта.

Решения, связанные с реализацией данного порядка, принимают в пределах компетенции органов управления Учреждением директор Учреждения как единоличный исполнительный орган и руководители коллегиальных органов управления Учреждением.

12.6. Проект локального нормативного акта, издаваемого коллегиальным органом управления Учреждением, разрабатывается рабочей группой, в состав которой входят члены коллегиального органа, определяемые руководителем органа.

Подготовленный рабочей группой проект локального нормативного локального акта выносится на обсуждение всеми членами коллегиального органа управления, которое организуется руководителем органа в различных формах: совещаний, собраний, заседаний, заочных обсуждений и т.д. При необходимости и наличии соответствующих условий для обсуждения могут использоваться дистанционные технологии. Ход и результаты обсуждения оформляются протоколом, актом, резолюцией и иными документами, которые издает данный коллегиальный орган управления Учреждением. К обсуждению проекта локального нормативного акта по решению коллегиального органа управления Учреждением могут привлекаться представители категорий участников образовательных отношений, чьи права и законные интересы он затрагивает. Сроки обсуждения проекта локального нормативного акта устанавливаются руководителем коллегиального органа управления Учреждением.

12.7. Проект локального нормативного акта, издаваемого руководителем Учреждения, разрабатывается рабочей группой, персональный и численный состав которой определяется руководителем Учреждения.

Директор Учреждения организует обсуждение подготовленного рабочей группой проекта локального нормативного акта с привлечением представителей тех категорий участников образовательных отношений, которые являются компетентными в предмете регулирования данного нормативного правового акта, а также тех, чьи права и законные интересы он затрагивает. Ход и результаты обсуждения оформляются протоколом, который подписывается руководителем Учреждения. Сроки обсуждения проекта локального нормативного акта устанавливаются руководителем Учреждения.

12.8. К обсуждению проектов локальных нормативных актов могут привлекаться эксперты. Результаты экспертизы оформляются в виде заключения.

12.9. При принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся и работников Учреждения, включая рабочую программу воспитания и календарный план воспитательной работы, учитывается мнение советов обучающихся, советов родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, а также в порядке и в случаях, которые предусмотрены трудовым законодательством, представительных органов работников (при наличии таких представительных органов).

Примечание. Согласно части 3 статьи 30 Федерального закона № 273-ФЗ при принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся и работников образовательной организации, учитывается не только мнение представительных органов работников, но и представительных органов обучающихся. В пункте 2 части 6 статьи 26 Федерального закона № 273-ФЗ под представительным органом обучающихся понимается профессиональный союз обучающихся. В этой связи представляется, что включение в порядок принятия локальных

нормативных актов процедуры учета мнения представительного органа обучающихся актуально для профессиональных образовательных организаций.

Советы обучающихся (студенческие советы) создаются *по инициативе* обучающихся организации, осуществляющих образовательную деятельность, и являются формой их общественной самодеятельности. Советы обучающихся могут представлять интересы всех или части обучающихся организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Советы родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся создаются *по инициативе* указанных и являются формой их общественной самодеятельности. Советы родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся могут представлять интересы всех или части родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Эти органы согласно части 6 статьи 26 Федерального закона № 273-ФЗ имеют определенную правовую природу – они создаются для обеспечения учета мнения обучающихся и родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся при решении ряда вопросов (см. методические рекомендации о создании и деятельности советов обучающихся в образовательных организациях (письмо Минобрнауки России от 14.02.2014 № ВК-262/09)).

Федеральный закон № 273-ФЗ предусматривает несколько конкретных ситуаций учета мнения советов обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, представительных органов обучающихся и работников. Часть из них относятся только к сфере профессионального образования:

-государственная академическая стипендия студентам, государственная социальная стипендия студентам выплачиваются в размерах, определяемых организацией, осуществляющей образовательную деятельность, с учетом мнения совета обучающихся этой организации и выборного органа первичной профсоюзной организации (часть 8 статьи 36);

-материальная поддержка обучающимся выплачивается в размерах и в порядке, которые определяются локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения советов обучающихся и представительных органов обучающихся (часть 15 статьи 36);

-локальный нормативный акт, определяющий размер платы за пользование жилым помещением (платы за наем) в общежитии для обучающихся, принимается с учетом мнения советов обучающихся и представительных органов обучающихся в организациях, осуществляющих образовательную деятельность (при их наличии) (часть 4 статьи 39);

-снижение размера платы за пользование жилым помещением (платы за наем) и (или) размера осуществляется с учетом мнения советов обучающихся и представительных органов обучающихся в организациях, осуществляющих

образовательную деятельность (при их наличии) (часть 6 статьи 39).

Другие случаи носят универсальный характер и распространяются, в том числе, на сферу общего образования:

-принятие локального нормативного акта организации, осуществляющей образовательную деятельность, устанавливающего требования к одежде обучающихся, в том числе требования к ее общему виду, цвету, фасону, видам одежды обучающихся, знакам отличия, и правила ее ношения, принимается с учетом мнения совета обучающихся, совета родителей, а также представительного органа работников этой организации и (или) обучающихся в ней (при его наличии) (часть 1 статьи 38);

-мнение советов обучающихся, советов родителей учитывается при выборе меры дисциплинарного взыскания (часть 7 статьи 43);

-локальный нормативный акт, устанавливающий порядок создания, организации работы, принятия решений комиссией по урегулированию споров между участниками образовательных отношений и их исполнения, принимается с учетом мнения советов обучающихся, советов родителей, а также представительных органов работников этой организации и (или) обучающихся в ней (при их наличии) (часть 6 статьи 45).

Иные конкретные случаи учета мнения советов обучающихся, родителей, представительных органов могут быть предусмотрены локальными нормативными актами организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Учесть мнение совета обучающихся, совета родителей (при их наличии) в случаях, установленных законодательством, уставом, иными локальными нормативными актами, обязана любая организация, осуществляющая образовательную деятельность.

Следует отметить, что учет мнения *не означает* обязательного согласования позиции с советом обучающихся, советом родителей. Учет мнения подразумевает процедуру, в ходе которой до принятия решения информация о планируемом решении направляется в совет обучающихся, совет родителей для рассмотрения в течение установленного периода времени, и в случае, если мнение выражено, оно подлежит обязательному рассмотрению перед принятием решения. Может быть также предусмотрено проведение согласительных процедур, но конечное решение в любом случае принимается органом управления образовательной организацией, уполномоченным на принятие локального нормативного акта. Исключения могут иметь место в том случае, если локальными нормативными актами образовательной организации будет установлен иной порядок учета мнения, предусматривающий получение *согласия* совета обучающихся, совета родителей.

Важно заметить, что мнение совета обучающихся, совета родителей учитывается только в случае *наличия* таких органов. При этом их создание не является обязательным в соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ. Если в организации не созданы совет обучающихся, совет родителей, то

учесть их мнение не представляется возможным. Федеральный закон № 273-ФЗ прямо говорит, что совет обучающихся, совет родителей создаются по инициативе самих обучающихся, родителей (законных представителей). Организация, осуществляющая образовательную деятельность, не занимается созданием совета обучающихся, совета родителей, это не входит в ее компетенцию.

Тем не менее, организация, осуществляющая образовательную деятельность, может оказывать содействие в создании и деятельности совета обучающихся, совета родителей. Например, обучающихся и родителей целесообразно проинформировать о возможных организационных процедурах создания коллегиальных органов, где особую роль играет *инициативная группа* (письмо Минобрнауки России от 14.02.2014 № ВК-262/09).

Согласно части 3 статьи 12.1 Федерального закона № 273-ФЗ советы обучающихся, советы родителей, представительные органы обучающихся (при их наличии), указанные в части 6 статьи 26 Федерального закона № 273-ФЗ, также имеют право принимать участие в разработке рабочих программ воспитания и календарных планов воспитательной работы, что следует учитывать при разработке данных документов.

12.10. Коллегиальный орган управления Учреждением, директор Учреждения в случае принятия локального нормативного акта, затрагивающего права обучающихся и работников Учреждения, в целях учета мнения советов обучающихся, советов родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся, а также в порядке и в случаях, которые предусмотрены трудовым законодательством, представительных органов работников (при наличии таких представительных органов) перед принятием решения о принятии данного акта направляет его проект в соответствующие органы.

Направление проекта локального нормативного акта, затрагивающего права работников, в представительные органы работников (при наличии таких представительных органов) в целях учета их мнения осуществляется в порядке и в случаях, которые предусмотрены трудовым законодательством.

12.11. Совет обучающихся, совет родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся не позднее пяти учебных дней со дня получения проекта локального нормативного акта направляет в

коллегиальный орган управления Учреждением или директору Учреждения мотивированное мнение по данному проекту в письменной форме.

12.12. В случае если соответствующий совет обучающихся, совет родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся выразил согласие с проектом локального нормативного акта, либо если мотивированное мнение не поступило в течение пяти учебных дней со дня получения проекта, коллегиальный орган управления Учреждением, директор Учреждения принимает локальный нормативный акт.

12.13. В случае если мотивированное мнение соответствующего совета обучающихся, совета родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся не содержит согласия с проектом локального нормативного акта либо содержит предложения по его совершенствованию, коллегиальный орган управления Учреждением, директор Учреждения вправе полностью или частично согласиться в данном мнении и внести изменения в проект локального нормативного акта либо не согласиться с мнением и принять локальный нормативный акт в первоначальной редакции.

12.14. В случаях, предусмотренных законодательством, проекты локальных нормативных актов проходят процедуру внешнего согласования.

Примечание. Внешнее согласование документа представляет собой оценку проекта официального документа соответствующими органами, организациями, должностными лицами.

В Федеральном законе № 273-ФЗ, в частности, прямо предусмотрены следующие случаи согласования локальных актов организации, осуществляющей образовательную деятельность:

1. Решение о введении электронного документооборота и порядок его осуществления утверждаются организацией, осуществляющей образовательную деятельность, по согласованию с ее учредителем (часть 8 статьи 28).

2. Разработка и утверждение программы развития образовательной организации, за исключением образовательных организаций высшего образования, осуществляются по согласованию с учредителем (пункт 7 части 3 статьи 28 Федерального закона № 273-ФЗ).

12.15. Согласование проекта локального нормативного акта осуществляется в те же сроки, что и обсуждение этого проекта. Для проведения процедуры согласования проекта локального нормативного акта директор Учреждения, руководитель коллегиального органа управления Учреждением официально направляет проект локального нормативного акта соответствующему органу, организации, должностному лицу.

12.16. В случае если официально оформленное мотивированное мнение соответствующего органа, организации, должностного лица не содержит согласия с проектом локального нормативного акта либо содержит предложения по его совершенствованию, коллегиальный орган управления Учреждением, директор Учреждения либо обеспечивает внесение необходимых изменений в проект локального нормативного акта и повторно направляет его на согласование, либо организует согласительные процедуры с участием представителей соответствующего органа, организации, должностного лица для выработки согласованного мнения в отношении окончательной редакции локального нормативного акта.

2.17. В случае если соответствующий орган, организация, должностное лицо выражает согласие с проектом локального нормативного акта, на нем проставляется гриф согласования.

Примечание. Оформление факта согласования проекта документа осуществляется в соответствии с действующей инструкцией по делопроизводству. Достаточно распространенной практикой является следующая.

Гриф согласования проставляется:

- на первом листе документа (если документ имеет титульный лист - на титульном листе) в левом верхнем углу на уровне грифа утверждения или под наименованием документа ближе к нижнему полю;
- на последнем листе документа под текстом;
- на листе согласования, являющемся неотъемлемой частью документа.

Если согласование осуществляется коллегиальным органом, в грифе согласования указываются сведения об органе, согласовавшем документ, дате и номере протокола, в котором зафиксировано решение о согласовании.

Если согласование осуществляется письмом, указываются вид документа, наименование организации, согласовавшей документ, дата и номер письма.

Если грифов согласования несколько, их оформляют от левого поля, параллельно друг другу. Грифы согласования могут располагаться на отдельном листе согласования, в этом случае в документе перед подписью делается отметка: «Лист согласования прилагается». Заполненный лист согласования подписывается, датируется и прилагается к проекту документа. При наличии возражений по тексту документа лист согласования не подписывается.

Внесение изменений в согласованный проект локального нормативного акта не допускается.

12.18. Доработка проекта локального нормативного акта проводится с учетом результатов обсуждения (экспертизы) и процедуры согласования.

Решение о принятии локального нормативного акта директора Учреждения после доработки и согласования принимается единолично директором Учреждения.

Решение о принятии локального нормативного акта коллегиального органа управления Учреждением определяется путем голосования членов данного органа и принимается простым большинством голосов.

12.19. Локальные нормативные акты опубликовываются для всеобщего сведения (обнародуются).

Обнародование локального нормативного акта Учреждения осуществляется путем размещения на официальном сайте Учреждения в сети «Интернет», размещения текста локального нормативного акта в доступных и специально выделенных местах в помещении Учреждения.

12.20. Локальные нормативные акты Учреждения вступают в силу по истечении десяти дней после дня их опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу.

12.21. Изменение, дополнение, признание утратившим силу или отмена локального нормативного акта Учреждения осуществляются в том же порядке, как и его принятие.

Индивидуальные (распорядительные) локальные акты Учреждения вступают в силу с даты их подписания, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу.

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