

Особенности и возможности грантовых заявок школы

Г.К. Лапушинская

Сегодня для школ (вне зависимости от их типа) возможности собственного развития так или иначе связаны с успешностью встраивания в систему реальной продуктивной конкуренции между учебными заведениями при распределении бюджетных средств (в рамках государственных/муниципальных заданий и не только), которые часто становятся основным источником формируемых доходов школ.

• сферы влияния грантовых конкурсов • грантовые заявки • грантовое финансирование • коды видов расходов • субсидии, критерии отбора проектных заявок

С вступлением в силу Федерального закона от 02.07.2013 № 181-ФЗ, который внёс поправки в статьи 78 и 78.1 Бюджетного кодекса РФ, меняется порядок предоставления и использования грантов образовательным учреждениям. А значит, у школ появляются дополнительные возможности привлечь финансовые средства, и, что чрезвычайно важно, не только на традиционное решение проблем, но и на развитие.

Грантовые конкурсы

По своей сути, гранты представляют собой денежные и иные средства, передаваемые органами власти или другими грантодателями (структурами, наделёнными/получившими право распределять финансовые средства) безвозмездно и безвозвратно (чаще всего на конкурсной основе) организациям или частным лицам для выполнения работ, представляющих научное, технологическое, культурное и социальное значение, т.е. на осуществление конкретных мероприятий, исследований и т.п.

Гранты в сфере образования могут выделяться на конкурсной основе, а также иметь целенаправленный характер, т.е. направляться определённому коллективу на осуществление подготовленных к реализации проектов или для государственной поддержки отдельных образовательных учреждений.

Практика организации грантовых конкурсов в системе образования рассчитана прежде всего на обеспечение роста квалификации кадров и, как следствие, качественное улучшение учебного процесса и функционирования всей системы.

К сферам влияния грантовых конкурсов на сферу образования относят:

- повышение квалификации педагогов и администраторов системы образования за счёт освоения технологий разработки и реализации грантовых заявок (проектирование, самооценка, ориентация на результат);
- рост качества работы за счёт обобщения и осмысления в системе образования опыта лучших образовательных учреждений и педагогов;
- освоение в ходе конкурса инновационных, развивающих технологий;
- расширение сферы деятельности педагогов и администраторов с включением в неё экспертной, проектной и других функций, связанных с грантовыми конкурсами;
- кадровое обогащение системы повышения квалификации за счёт привлечения педагогов и администраторов — победителей грантовых конкурсов;
- повышение квалификации в ходе инновационной работы, решения актуальных проблем развития образовательных учреждений и системы в целом.

Исходя из положений Бюджетного кодекса и Письма Минфина России от 30 августа 2013 г. № 02-13-09/35843 «Об особенностях предоставления грантов в форме субсидий юридическим и физическим лицам», грант может получить конкретный человек, группа лиц или организация в целом.

Школа, как и её педагогический персонал, в условиях конкуренции всё больше начинает оцениваться исходя из достигнутого качества и конкретных результатов работы. Даже зарплата педагогов должна трансформироваться из средней по школе к дифференцированной с учётом результатов работы (в стимулирующей её части), т.е. запускается финансовый механизм ориентации школы на результат. При этом грантовое финансирование (с принципами конкурсного отбора заявок) может стать тем подходом, который создаст для школ мотивационный механизм, ориентирующий их на необратимые качественные изменения. Финансирование в виде предоставления школе гранта в форме субсидий осуществляется наряду (т.е. не влияет на ранее определённые объёмы финансовых средств) с субсидиями на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (субсидия на выполнение государственного (муниципального) задания), а также субсидиями на другие цели (целевая субсидия).

Конкурсы на получение грантов школами могут проводить органы власти различного уровня (федерального, субъекта Федерации, органами местного самоуправления), но только в том случае, если в соответствующем законе о бюджете предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление грантов в форме субсидий, в том числе предоставляемых на конкурсной основе: для педагогического персонала образовательных учреждений (часть 7 статьи 78); для бюджетных и автономных образовательных учреждений (часть 4 статьи 78.1 БК РФ).

При этом, если средства на предоставление грантов в принятом бюджете, например, органа местного самоуправления, на территории которого осуществляет свою деятельность муниципальное образовательное учреждение, не отражены, то получить дополнительное грантовое финансирование из данного бюджета школа не может: участвовать в конкурсе и получить дополнительное финансирование в виде гранта школа может только в случае, если на данный конкурс есть и предусмотрены средства бюджета (не заложено финансирование — не проводится конкурс — не выделяются гранты).

Грантовая поддержка

Для отражения в законах о бюджете средств на грантовую поддержку был скорректирован порядок применения бюджетной классификации РФ (приказ Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации») и выделены новые виды расходов бюджета (применяются с 2014 года):

- вид расходов бюджетов 613 «Гранты в форме субсидий бюджетным учреждениям» — предоставление грантов в форме субсидий бюджетным учреждениям;
- вид расходов бюджетов 623 «Гранты в форме субсидий автономным учреждениям» — автономным учреждениям.

Знание кода видов расходов позволяет школам понять, будет ли проводиться конкурс на субсидирование в форме грантов.

Важным моментом нового порядка грантовой поддержки школ становится заложенная в Бюджетном кодексе РФ возможность участвовать не только в тех конкурсах, которые проводит орган власти, к которому принадлежит учредитель школы (например, орган местного самоуправления для муниципальной школы или региональный орган власти для государственного образовательного учреждения субъекта Федерации), но и проводимых другими органами государственной власти (органами местного самоуправления).

Фактически в конкурсах на получение грантов вправе принимать участие бюджетные и автономные образовательные учреждения, находящиеся в ведении не только организатора конкурса, но и других органов государственной власти (органов местного самоуправления). В результате, например, у муниципальной школы появляется возможность участвовать в конкурсах на получение гранта, которые проводятся: органами местного самоуправления городского поселения, на территории которого оно работает; органами местного самоуправления муниципального района, в состав которого входит это городское поселение; органами власти субъекта Федерации, в которое входит муниципальный район; и, конечно, в конкурсах, проводимых государственными органами власти в соответствии с решениями Президента РФ, Правительства РФ.

Таким образом, если школа активно участвует в конкурсных процедурах, она имеет реальную возможность расширить объём финансирования собственного развития даже в условиях ограниченных возможностей того уровня бюджета, из которого осуществляется финансирование основного вида деятельности учебного заведения в рамках финансового обеспечения выполнения им государственного (муниципального) задания, рассчитанного с учётом нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного (муниципального) имущества. Предусматривается возможность получить субсидии бюджетному или автономному образовательному учреждению по результатам участия в конкурсах грантов, независимо от подведомственности самого учебного заведения (статья 78.1 Бюджетного кодекса РФ).

Однако есть небольшие ограничения на возможность участия школ в конкурсах на предоставление грантов в форме субсидий. Для того, чтобы школа могла принять участие в таком конкурсе, она должна представить согласие органа, осуществляющего функции и полномочия её учредителя, на участие школы в конкурсе. И это согласие должно быть письменно оформлено на бланке органа-учредителя. Его форма произвольна, но оно должно быть подписано руководителем органа-учредителя либо другим лицом, уполномоченным им принимать такие решения.

Такое согласие не нужно только в случае, когда конкурс на выделение субсидии проводит сам орган-учредитель учебного заведения: в этом случае у него появляется реальная возможность влиять на направления участия подведомственной школы в тех или иных конкурсах.

Субсидии

Для выделения субсидий школам, победившим в конкурсе на получение гранта, необходимо чётко учитывать заданные условия проведения конкурса, связанные с требованиями контролировать использование финансовых средств гранта. В зависимости от этих требований по-разному классифицируются грантовые средства для грантодателя и различается их отражение в планах финансово-хозяйственной деятельности школ. При этом возможны две ситуации:

- Если в условиях проведения конкурса на предоставление гранта установлено требование о контроле за использованием гранта органом-учредителем, то школе, победившей в конкурсе, грант предоставляется органом-учредителем по коду вида расходов бюджетов 612 «Субсидии бюджетным учреждениям на иные цели» или 622 «Субсидии автономным учреждениям на иные цели». В этом случае поступление гранта отражается школой по статье 180 «Прочие доходы» КОСГУ на лицевых счетах учебного заведения для учёта операций с целевыми субсидиями.
- Если условиями проведения конкурса на предоставление гранта не установлено требование о контроле за использованием гранта органом-учредителем, то грант учебному заведению-победителю предоставляется организатором конкурса (другими государственными/муниципальными органами — не органом-учредителем) по виду расходов 613 «Гранты в форме субсидий бюджетным учреждениям» или виду расходов 623 «Гранты в форме субсидий автономным учреждениям», независимо от подведомственности этих учреждений.

В этом случае поступление гранта отражается школой по статье 180 «Прочие доходы» КОСГУ на лицевых счетах учебного заведения для учёта операций с субсидиями на выполнение государственного (муниципального) задания.

При этом возникает ещё одно ограничение для учебных заведений на участие в конкурсе на получение гранта. Так как невозможно предоставлять межбюджетные трансферты из бюджетов нижестоящего уровня в бюджеты вышестоящего уровня, то школы не могут принимать участие в конкурсах на предоставление грантов в форме субсидий, которые проводятся органами власти, относимыми по отношению к его органу-учредителю к нижестоящему уровню власти, если в порядке проведения конкурса в качестве обязательного условия определено требование о контроле за использованием гранта органом-учредителем учреждения-победителя, либо установлены ограничения на участие в конкурсе на получение гранта только учреждений, созданных соответственно Российской Федерацией, соответствующим субъектом РФ, либо муниципальным образованием. Именно поэтому школе необходимо внимательно изучить положения порядка предоставления грантов в форме субсидий до начала подготовки документов для участия в конкурсе.

Направления расходов финансовых средств, получаемых школой в виде гранта, определяются главным распорядителем бюджетных средств — организатором кон-

курса только по результатам выбора победителя конкурса, чаще всего в соответствии с представляемым в рамках конкурсной заявки проектом плана/сметы расходования средств. Так как победитель заранее не известен, то и конкретные виды расходов по выделяемому гранту могут быть определены только после завершения конкурса. Однако утверждаемое целевое направление расходования средств должно быть учтено в плане финансово-хозяйственной деятельности школы, формируемом в соответствии с региональным нормативно-правовым актом о порядке составления и утверждения этого плана государственных бюджетных образовательных учреждений, находящихся в ведении органов власти субъектов Федерации, или на основании Приказа Министерства образования и науки РФ от 1 ноября 2010 г. № 1095 «Об утверждении порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки РФ».

Права казённых и некоммерческих образовательных учреждений

Казённое образовательное учреждение также может участвовать в конкурсах на получение гранта, его право на участие не ограничено законодательством РФ. Однако если казённое образовательное учреждение будет определено победителем конкурса, то финансовое обеспечение реализации целей, на достижение которых предоставляется грант, должно осуществляться:

- в пределах бюджетных ассигнований, определённых статьёй 70 «Обеспечение выполнения функций казенных учреждений» БК РФ: оплату труда; уплату налогов, сборов и других обязательных платежей; оплату поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг;
- на основании бюджетной сметы, с учётом ограничений, установленных статьёй 161 «Особенности правового положения казённых учреждений» Бюджетного кодекса РФ. А так как финансовое обеспечение деятельности казённого учреждения осуществляется только за счёт средств соответствующего бюджета бюджетной системы России и на основании бюджетной сметы (пункт 2 статьи 161 Бюджетного кодекса РФ), то:
- если грантодатель является органом-учредителем казённого образовательного учреждения — победителя конкурса, то он как главный распорядитель бюджетных средств обеспечивает доведение в установленном порядке соответствующих лимитов бюджетных обязательств до данного казённого учреждения;
- если же грантодатель не является для казённого образовательного учреждения главным распорядителем бюджетных средств, то гранты (соответствующие бюджетные ассигнования) должны быть переданы организатором конкурса в установленном бюджетным законодательством порядке главному распорядителю бюджетных средств, в ведении которого находится казенное учреждение — победитель конкурса, для доведения до указанного учреждения соответствующих лимитов бюджетных обязательств.

В результате для казённого образовательного учреждения должны измениться лимиты бюджетных обязательств, выделяемые для него главным распорядителем бюджетных средств и быть переоформлена смета доходов и расходов. В этом случае временной срок использования гранта не может превышать для казённого учреждения срок, превышающий сроки лимитов бюджетных обязательств.

Согласно положениям части 2 статьи 78.1 БК РФ могут предусматриваться субсидии некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) образовательными учреждениями, что усиливает конкуренцию между школами. При этом порядок определе-

ния объёма и предоставления грантов в форме субсидий из бюджетов различного уровня должен содержать положения об обязательной проверке главным распорядителем бюджетных средств, предоставившим субсидию, и органами государственного (муниципального) финансового контроля соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий этими учебными заведениями.

Критерии отбора проектных заявок

Грантовая система финансирования способна служить эффективным инструментом не только для отбора перспективных проектов (квалифицированная экспертиза конкурсных заявок учебных заведений или их педагогического персонала), но и для жёсткого контроля результатов и уровня проводимых образовательным учреждением работ.

Возможности использовать гранты для развития сферы образования связаны с необходимостью обеспечить высокую степень объективности отбора образовательных учреждений — грантополучателей по прозрачным и обоснованным критериям, известным участникам конкурсных процедур до их начала; внешним контролем за выполнением проектов победителями конкурса и оценкой результатов их реализации по объективным показателям. Сегодня единого унифицированного подхода к формируемым критериям отбора проектных заявок на получение гранта в форме субсидии, который можно было бы использовать для различных субъектов Федерации или муниципальных образований не существует, но в целом проектная заявка оценивается по следующим позициям:

- I. Актуальность проблемы/задачи, на решение которой направлен представленный на конкурс проект. Это направление оценки может осуществляться через анализ:
 - соответствия заявки целям, направлениям и условиям конкурса;
 - соответствия уставной деятельности участника конкурса приоритетам социально-экономического развития территории, на которой осуществляет деятельность участник конкурса, и сферы её образования;
 - понимания участником конкурса сути социальной проблемы, которую он может решить при реализации проекта, её причин и следствий.
- II. Реалистичность способа решения поставленных проектных задач для достижения цели проекта:
 - представление в проектной заявке перспектив деятельности участника конкурса после получения финансовой поддержки;
 - число граждан, которые будут принимать активное участие в реализации проекта;
 - измеримость предполагаемых улучшений в уставной деятельности участника конкурса в результате получения субсидии — наличие в заявке показателей, позволяющих оценить результаты субсидирования;
 - чёткое выделение краткосрочных и долгосрочных результатов, которые возникнут после завершения проекта (перспективы деятельности школы после окончания финансирования по гранту).
- III. Надёжность заявителя, т.е. результативность:
 - наличие у участника конкурса квалифицированного персонала и подготовленных сотрудников, а также лиц, привлечённых на договорных и других условиях, способных реализовать подготовленный проект;

Г.К. Лапушинская

Особенности и возможности грантовых заявок школы

- вложение привлечённых из других источников либо собственных средств участника конкурса в реализацию проекта в текущем году от суммы запрашиваемой субсидии.

Перечисленные выше три группы критериев оценки проектов заявок нельзя назвать полными, но они затрагивают три важные стороны представляемых на конкурс проектов. Для оценки может, например, использоваться система балльного оценивания конкурсных заявок по заранее определённому набору баллов для различных диапазонов количественных показателей, включаемых в систему оценки проектных заявок. Например, такой подход используется Департаментом образования города Москвы в соответствии с Порядком отбора получателей грантов Правительства Москвы в сфере образования по итогам 2012/2013 гг., утверждённого приложением к приказу Департамента образования города Москвы от 02.09.2013 г. № 566.

Полученные средства грантов расходуются на основании проекта плана доходов и расходов, составленного школой — соискателем гранта при направлении на конкурс пакета документов. При формировании этого проекта плана доходов и расходов в конкурсной заявке обосновывается потребность в материальных, трудовых, технических ресурсах, программных средствах и т.д., а также соблюдаются условия, определённые соответствующим положением о грантах. Например, могут предусматриваться ограничения в процентном отношении от объёма выделяемого гранта средств, направляемых на оплату труда исполнителей, накладных расходов и оплаты услуг сторонних организаций.

Грантовая поддержка развития школ

Таким образом, грантовую систему финансирования можно рассматривать как механизм стимулирования проектной активности на основе оценки качества образовательной деятельности и новизны в инновационном развитии школ, позволяющий органам власти различного уровня осуществлять поддержку передовых педагогических коллективов, а школам получать дополнительное финансирование на собственное развитие. Однако на августовском педсовете необходимо обсудить важный вопрос выбора направлений грантовых конкурсов, которые будут, с одной стороны, интересны самим школам (т.е. способны стимулировать педагогический персонал к разработке проектов, опирающихся на реальные и достижимые цели развития школы), а с другой стороны, позволяют привлекать дополнительное финансирование на решение существующих проблем, формируют и поддерживают распространение лучшей практики. Кроме того, весьма дискуссионным представляется вопрос о существующих возможностях и проблемах школы при взятии на себя финансового сопровождения грантовой деятельности конкретного педагога при участии его в индивидуальном конкурсе грантов. Обсуждение этих вопросов на августовском педсовете способно дать новый импульс грантовой поддержки развития школ.

Галина Константиновна Лапушинская,
заведующая кафедрой государственного управления Тверского государственного университета, профессор, доктор экономических наук