



ШКОЛЬНОЕ ИНИЦИАТИВНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ

**В ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

«Научно-исследовательский финансовый институт
Министерства финансов Российской Федерации»
(НИФИ МИНФИНА РОССИИ)

ШКОЛЬНОЕ ИНИЦИАТИВНОЕ
БЮДЖЕТИРОВАНИЕ
В ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебно-методическое пособие

Москва
2021

УДК 373.1.014.54

ББК 65.497.4

Ш67

Рецензенты:

Левицкий Михаил Львович — академик-секретарь Отделения философии образования и теоретической педагогики, академик РАО, доктор педагогических наук, профессор.

Косарецкий Сергей Геннадьевич — директор Центра общего и дополнительного образования имени А.А. Пинского Института образования НИУ «Высшая школа экономики», кандидат психологических наук.

Голубицкий Алексей Викторович — директор МБОУ СОШ «Школа будущего», Калининград, пос. Большое Исаково.

Школьное инициативное бюджетирование в общеобразова-
Ш67 тельных организациях Российской Федерации: учебно-методическое пособие / В.В. Вагин, Н.М. Филиппова, М.В. Кураколов, Б.В. Куприянов — М. : Издательство ООО «Сам Полиграфист», 2021. — 52 с. : ил.

ISBN 978-5-00166-359-1

Учебно-методическое пособие включает концепцию школьного инициативного бюджетирования в общеобразовательных организациях Российской Федерации и дополнительные информационные материалы. Издание предназначено для руководителей общеобразовательных организаций, исследователей социально-экономических проблем образования, широкой научно-педагогической общественности.

УДК 373.1.014.54

ББК 65.497.4

Возрастное ограничение

12+

Все права защищены. Никакая часть данной книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме без письменного разрешения владельцев авторских прав.

ISBN 978-5-00166-359-1

© НИФИ, 2021

СОДЕРЖАНИЕ



<i>Обращение к читателям</i>	4
------------------------------------	---

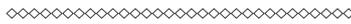
Школьное инициативное бюджетирование в общеобразовательных организациях Российской Федерации (проект концепции)

Актуальность школьного инициативного бюджетирования для общеобразовательных организаций Российской Федерации	5
Теоретико-методологические предпосылки школьного инициативного бюджетирования	10
Концептуальные идеи и модель школьного инициативного бюджетирования	15
Образовательный и социальный потенциал школьного инициативного бюджетирования	23
Основные направления реализации модели школьного инициативного бюджетирования в общеобразовательных организациях России	29

Дополнительные информационные материалы

Зарубежный опыт школьного партисипаторного и отечественный опыт инициативного бюджетирования.....	35
Роль управляющих советов общеобразовательных организаций в осуществлении школьного инициативного бюджетирования	42
<i>Список источников</i>	47
<i>Сведения об авторах</i>	52

ОБРАЩЕНИЕ К ЧИТАТЕЛЯМ



Уважаемые читатели, вашему вниманию предлагается результат достаточно продолжительной работы коллектива специалистов. Брошюра состоит из проекта концепции школьного инициативного бюджетирования в общеобразовательных организациях и дополняющих его информационных материалов. Проект концепции включает в себя обоснование актуальности школьного инициативного бюджетирования для массовых общеобразовательных организаций в Российской Федерации, краткое изложение теоретико-методологических предпосылок возникновения этих практик, характеристики концептуальных идей и модели школьного инициативного бюджетирования, описания образовательного и социального потенциала, основных направлений имплементации школьного инициативного бюджетирования в деятельность общеобразовательных организаций России.

Издание предназначено для руководителей общеобразовательных организаций, исследователей социально-экономических проблем образования, широкой научно-педагогической общественности.

Авторский коллектив выражает благодарность А.В. Голубицкому, И.Ю. Иванову, Е.М. Карповой, С.Г. Косарецкому, М.Л. Левицкому и всем, кто принял участие в обсуждении и редактировании представляемых материалов.

ШКОЛЬНОЕ ИНИЦИАТИВНОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ В ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (ПРОЕКТ КОНЦЕПЦИИ)



АКТУАЛЬНОСТЬ ШКОЛЬНОГО ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ ДЛЯ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Развитие *гражданского общества в России предусматривает вовлечение населения, в том числе и подрастающего поколения, в культурные практики гражданского участия, в преобразование окружающей действительности, активное и ответственное использование для этого имеющихся финансово-экономических ресурсов. Именно в этом ключе в Законе «Об образовании в Российской Федерации» обозначены принципы государственной политики: «приоритет прав и свобод личности, воспитание взаимоуважения, трудолюбия, гражданственности, ответственности, правовой культуры, бережного отношения к окружающей среде; демократический характер управления образованием, обеспечение прав обучающихся, их родителей, педагогических работников на участие в управлении образовательными организациями; сочетание государственного и договорного регулирования отношений в сфере образования»^{*}.*

В то же время можно констатировать усиливающееся отчуждение школьников от общественной жизни, сосредоточение

^{*} Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» №273-ФЗ от 29.12.2012.

массовой практики исключительно на узких задачах обучения, подготовки к сдаче Единого государственного экзамена, выполнения Всероссийских проверочных работ и т. д. В практиках воспитания в общеобразовательных учреждениях обучающимся отводится роль зрителей, пассивных участников воспитательных мероприятий, инициированных педагогическими работниками [1]. Преодоление этих явлений, обеспечение условий для воспитания школьников как субъектов, способных к самостоятельному и ответственному выбору, формирование у обучающихся гражданской позиции *требует широкого использования потенциала ученического самоуправления на основе сотрудничества школьников с педагогами в решении задач преобразования окружающей среды*. В примерной программе воспитания инициирование и поддержка ученического самоуправления определяется в качестве одной из основных задач воспитания школьников*.

Однако полноценное функционирование школьного самоуправления сдерживается ограниченностью временных ресурсов обучающихся, неготовностью взрослых делегировать полномочия в сфере управления современной школой. Свидетельством кризисных явлений в теории и практике ученического самоуправления является снижение исследовательского интереса к этим вопросам**, характерным ракурсом анализа школьного ученического самоуправления становится его геймификация.

* Примерная программа воспитания [Электронный ресурс]. URL: <http://form.instrao.ru/>. Письмо Министерства просвещения Российской Федерации «О внедрении примерной программы воспитания» от 4 августа 2020 года № ДГ-1249/06. Письмо Минобрнауки от 22 октября 2015 г. № 08-1729 «О направлении методических рекомендаций».

** По данным РГБ, за последние пять лет не подготовлено ни одной диссертации по этой проблеме

В то же время введенное в массовой школе в начале 2000-х годов профильное обучение ориентировано на усиление субъектности обучающегося в учебной сфере (обучение на ступени общего среднего образования предусматривает выбор старшеклассником предметов для углубленного изучения, при этом изучение предметов неактуального содержания — не выбранных обучающимся — сводится к минимуму. Реализация идей деятельностной вовлеченности школьников в образование выражается в широком использовании проектирования как инструмента обучения. Значительный потенциал учебного предмета «Индивидуальный проект» (10 класс) для вовлечения старшеклассников в преобразование окружающей учеников школьной реальности показывает опыт МБОУ СОШ «Школа будущего», пос. Большое Исаково, Калининградская область. «Каждый ученик, родитель и учитель может предложить проект изменения в школе и окружающем ее пространстве, стать соавтором школы. До 10% бюджета школы расходуется на такие проекты. Так появились велосипедная парковка, 5d-кинотеатр, скейт-парк, питьевой фонтан и многое другое» [2].*

Об актуальности вовлечения обучающихся в активное преобразование окружающей школьной действительности свидетельствует также положение Примерной программы воспитания, где обсуждается «развитие предметно-эстетической среды школы и реализация ее воспитательных возможностей**».

И все же возможности для проявления учащимися социальной активности за пределами учебного процесса, урока, школы в настоящий момент весьма скромные. Массово развернувшееся в последние годы молодежное и подростковое

* в тексте Федерального государственного образовательного стандарта среднего общего образования (утв. приказом Минобрнауки РФ от 17 мая 2012 г. № 413) понятие «проект», «проектный», «проектировать» упоминается более двух десятков раз (раздел «Требования к результатам образования»).

** Примерная программа воспитания.

добровольчество не может в полной мере обеспечить необходимый масштаб и глубину общественного участия школьников. Направленные на помощь отдельным категориям населения соответствующие культурные практики не ставят задачи обустройства пространств повседневности детей и подростков. В этой связи необходимыми становятся социальные проекты, обеспечивающие преобразование жизни школьных сообществ, окружающей школу природной, социальной и культурной среды. Такого рода деятельность, являясь посильной для школьников, задает активную общественную позицию, формирует опыт гражданского участия. И, что интересно, уже существующими отечественными общественными объединениями подростков и старшеклассников для финансового обеспечения социальных проектов широко применяются различные формы фандрайзинга (привлечение внешних ресурсов), при том, что более доступный финансовый потенциал бюджетов общеобразовательных организаций не используется.

Актуальность разработки концепции развития школьного инициативного бюджетирования в общеобразовательных организациях Российской Федерации связана также с необходимостью осмысления соответствующего зарубежного и отечественного опыта — совокупности разнообразных, основанных на гражданской инициативе практик по решению вопросов местного значения при непосредственном участии граждан в определении и выборе объектов расходования бюджетных средств, а также при последующем контроле за реализацией отобранных проектов.

Идея партисипаторного бюджетирования появилась в Бразилии в конце 80-х годов прошлого века как предложение дать жителям право самостоятельно решать, куда будет направлена*

* Партисипаторный (в некоторых источниках «партиципаторный») — от английского «participate» — принимать участие.

часть тех бюджетных средств, которые ранее распределялись исключительно местными депутатами.

В настоящее время эта модель нашла применение в более чем 20 странах мира, в том числе и в Российской Федерации. Сегодня инициативное бюджетирование как российская разновидность партисипаторного бюджетирования реализуется на территории 69 субъектов Российской Федерации. Общая стоимость почти 22 тысяч проектов превышает 24 миллиарда рублей. К особенностям отечественного подхода можно отнести разнообразие практик, распределение бюджетных средств исключительно на основе инициатив граждан, встроенность в бюджетный процесс на региональном и местном уровнях, участие граждан в реализации проектов, привлечение софинансирования со стороны граждан и бизнеса.

С 1 января 2021 года в Российской Федерации вступили в силу изменения в «Федеральный закон об общих принципах местного самоуправления», согласно которым граждане смогут выдвигать инициативные проекты, которые направлены на решение вопросов, имеющих приоритетное значение для жителей муниципального образования.

Появление первой практики школьного партисипаторного бюджетирования относится к 2005 году (регион Пуату-Шарант, Франция). В Португалии школьное партисипаторное бюджетирование охватывает все государственные школы. Похожий опыт имеется в России, США, Франции, Бразилии, Германии, Чехии. Организаторы школьных практик по всему миру ставят перед собой схожие цели: получение школьниками положительного опыта гражданской активности и возможности для вовлечения в жизнь своего сообщества; выстраивание продуктивных отношений между учениками и администрацией; содействие личностному, социальному и гражданскому развитию; укрепление школьного сообщества и отношений школы с местным обществом. В последние годы в школах различных стран мира в школьном партисипаторном бюджетировании участвуют не только старшеклассники, но и учащиеся начальной школы. Выдвигают идеи в основном школьники, а также иногда их родители, учителя и т.п. [2].

На территории России школьное инициативное бюджетирование дебютировало в 2017 году в Сахалинской области, с 2019 года региональные «школьные» программы появились в Санкт-Петербурге, Ямало-Ненецком автономном округе, Алтайском крае, Республике Коми, Ярославской области. В ряде городов школьное инициативное бюджетирование оформлено как муниципальные инициативы. И, хотя используемые практики школьного инициативного бюджетирования опираются на привычные для традиционных форм процедуры и методологию, они фактически являются новым подходом не только в масштабах России, но и в контексте мирового опыта [4].

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ШКОЛЬНОГО ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

В качестве исходных теоретико-методологических предпосылок рассмотрения сущности школьного инициативного бюджетирования уместно обратиться к положениям понимающей социологии М. Вебера [5]. Благодаря такой трактовке процесс формирования разного рода социальных практик строится как социально ответственный и социально направленный процесс. Отсюда возникает идея участия и соучастия в общественных процессах. Развитие идей возрастания влияния общественности и связанных с этим процедур коллективного обсуждения и принятия решений представлено в работах Ю. Хабермаса [6].

В политологическом плане идейным основанием школьного инициативного бюджетирования выступает концепция «демократии участия» — «партиципаторной демократии» (Б. Барбер, П. Бадхан, К. Макферсон, К. Пейтмэн и другие), которая ориентирует общество на идеалы прямой демократии (возврат к античной традиции вовлеченности в дела общины, города, страны) [7, 8, 9, 10].

Реализация идей «демократии участия» предусматривает видоизменение бюджетного процесса с упором на изначальные процедуры согласования решений с участием максимально широкого круга граждан. Основные этапы бюджетного процесса традиционной демократии остаются без изменений, тем не менее широкое вовлечение граждан повышает качество обсуждаемых решений. В зарубежных исследованиях (Д. Аллегретти, А. Рёке, И. Сентоме, К. Херцберг) традиционно выделяются критерии проектов партисипаторного бюджетирования: акцент на обсуждение бюджетных вопросов, обязательность участия представителей власти, публичное обсуждение с участием граждан, организация публичной отчетности [11].

Термин «партисипаторный» активно применяется в исследованиях и разработках по социологии и экономике, где «партисипаторными практиками» называют сознательные действия индивидов, сочетающие собственные мотивы (установки) и общественные интересы. В близком значении используется конструкция «соучаствующее проектирование городской среды» — меры по привлечению населения для повышения качества общественного пространства [12, 13]. Названные подходы «наибольшую ценность представляют для культуры гражданственности, ее развития в условиях формирования гражданского общества, в котором главную роль играют социально активные, свободные и ответственные личности, которые выступают как источник и гарант общественно-политического развития общества» [14].

В этом смысле следует отметить проникновение названных понятий в русскоязычные тексты по педагогике*.

* «Партисипативное взаимодействие» понимается как желательный тип отношений между учителем и обучающимся, понятие «партисипативность» часто соотносится с такими терминами как «вовлеченность», «соучастие», «участие».



Теоретические предпосылки оформления концепции школьного инициативного бюджетирования

Согласно идеям А. Астина, в массовой образовательной практике обучающиеся инвестируют большое количество психологической энергии в соблюдение процедур и выполнение рутинных ритуалов без понимания материала и существенного развития навыков [15, 16]. В ответ на этот вызов были сформулированы и активно развиваются идеи «педагогика участия» (*Pedagogie active et participative*), которые предусматривают формирование и поощрение автономии личности, а также воспитание чувства ответственности и развитие критического мышления посредством вовлечения ребенка в социальное действие. В настоящее время педагогика участия представляет собой не набор конкретных методик, а широкомасштабный подход, охватывающий теорию и практику поиска, обоснования и использования педагогических моделей и методов, обеспечивающих вовлечение школьников в общественную (гражданскую) жизнь [17].

Использование инструмента школьного инициативного бюджетирования в практике общеобразовательных

организаций может рассматриваться в контексте: интеракционистского подхода (В. Тинто) [18], где достигаемые образовательные результаты ставятся в зависимость от академической и социальной интеграции обучающегося; интерпретации жизнедеятельности обучающихся по принципу противопоставления отчужденности и вовлеченности; трактовки вовлеченности обучающегося как совокупности физической и психической энергии, затрачиваемой для приобретения академического опыта.

Идеи вовлечения обучающихся в активное общественное участие, в улучшение окружающей жизни, в деятельность, направленную на преобразование школьной среды, в полной мере соответствуют идеям системно-деятельностного подхода к образованию (А.Г. Асмолов и др.), нацеливающего обучающегося на увеличение активности, самостоятельности и ответственности, а педагогических работников — на содействие ученикам в самоопределении в дидактических и социальных ситуациях [19]. Важным теоретическим основанием школьного инициативного бюджетирования выступают идеи проектного метода в образовании (В.Х. Килпатрик) [20].

Понятие «партисипативность» пришло в педагогику из общей теории управления. Особенностью *партисипативного стиля* в системе управления считаются конструктивность и взаимодействие, обмен информацией, совместная постановка цели и ее достижение [21]. С этим идейным вектором в полной мере соотносится отечественная традиция развития школьной демократии, построение школьного организма как локального гражданского общества (А.Н. Тубельский) [22], истоки этого подхода просматриваются в педагогическом наследии великого педагога-гуманиста Януша Корчака.

Школьное инициативное бюджетирование созвучно идеям «Педагогики общей заботы» (И.П. Иванов), педагогической



Практические предпосылки реализации школьного инициативного бюджетирования в практике общеобразовательных организаций

технологии коллективной творческой деятельности (технология коллективной организации деятельности, «орлятская методика»). В русле этой социально-педагогической традиции осуществляется определение объектов общей заботы, коллективное целеполагание, коллективное планирование, коллективная подготовка и коллективный анализ [23].

Культуросообразность школьного инициативного бюджетирования в России проявляется в близости к советским и постсоветским традициям не-тоталитарного школьного воспитания, которое предусматривало вовлечение учащихся в общественную жизнь, в жизнь детско-подростковых коллективов (ученического класса, школы) через ученическое самоуправление, деятельность общественных организаций учащихся (школьные пионерские и комсомольские организации) [24, 25]. Своего рода отражением этого подхода стала сформулированная Д. В. Григорьевым идея «телескопического построения воспитания патриотизма у школьников» (патриотическое отношение к классу, к школе, к поселению, к Родине) [26].

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ИДЕИ И МОДЕЛЬ ШКОЛЬНОГО ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

Сущность школьного инициативного бюджетирования состоит в вовлечении обучающихся в решение вопросов расходования школьного бюджета для улучшения окружающей их предметной среды и коллективной жизнедеятельности детско-взрослых сообществ. Школьное инициативное бюджетирование представляет собой форму непосредственного участия учащихся общеобразовательных организаций в решении вопросов локального значения путем определения направлений расходования бюджетных средств на реализацию наиболее значимых инициатив школьников.

Улучшение окружающей предметной среды и коллективной жизнедеятельности детско-взрослых сообществ осуществляется обучающимися в режиме проектирования (осознание проблем, определение целей для преодоления проблем, разработка отдельных шагов, расчет необходимых ресурсов, оформление и публичная презентация проекта). Участие в расходовании школьного бюджета представляет собой выдвижение финансовых расчетов решения отдельных задач по улучшению окружающей среды и жизни детско-взрослых сообществ (смет проектов), обсуждение, оценку и демократическое осуществление выбора на основе конкурсных процедур.

Социальной миссией школьного инициативного бюджетирования является вовлечение участников образовательных отношений (администрации, педагогов, родителей, школьников) в общественные изменения, затрагивающие различные элементы внутришкольной и муниципальной инфраструктуры и жизни детско-взрослых сообществ, в принятие бюджетных решений, позволяющих изменить к лучшему школьную территорию, инфраструктуру, коллективную жизнедеятельность и быт. Школьное инициативное бюджетирование призвано способствовать вовлеченности участников образовательных

отношений (прежде всего, обучающихся и их родителей) во внутришкольные процессы, в принятие бюджетных решений.

Школьное инициативное бюджетирование включает в себя комплекс мероприятий, направленных на выявление и поддержку инициатив обучающихся образовательных учреждений по реализации проектов, касающихся развития школьной инфраструктуры (создания, ремонта, технического перевооружения или переоснащения объектов школьной инфраструктуры, а также материально-технического оснащения учреждений образования), организацию событий, актуальных для жизни детско-взрослых сообществ.

В соответствии с положениями Примерной программы воспитания инициативы обучающихся могут предполагать оформление интерьера школьных помещений, размещение на стенах школы регулярно сменяемых экспозиций творческих работ школьников, озеленение пришкольной территории, создание и поддержание в рабочем состоянии в вестибюле школы стеллажей свободного книгообмена. В тексте Примерной программы воспитания указывается целесообразность «регулярной организации и проведения конкурсов творческих проектов по благоустройству различных участков пришкольной территории»^{*}.

Непосредственно в процедуры школьного инициативного бюджетирования включается формализованный процесс выдвижения, отбора и реализации проектов, соответствующих определенным характеристикам, в установленные сроки. Школьное инициативное бюджетирование охватывает все стадии работы над проектом, который представляет собой способ постановки и решения проблем и включает в себя образ желаемого результата, а также деятельность по его получению — от зарождения идеи до ее воплощения. Жизненный цикл школьного инициативного бюджетирования как практического

* Примерная программа воспитания. Там же.

проекта проходят соответствующие ему стадии: постановки практической проблемы — проблематизации; поиска способа решения проблемы — проектирования решения; планирования достижения желаемого результата; практической реализации проекта; завершения проекта; эксплуатации объекта; утилизации объекта. Через механизм школьного инициативного бюджетирования реализуются проекты, предложенные обучающимися, родителями, но не администрацией школы, органами местного самоуправления, органами государственной власти. Проекты, которые реализуются через механизм школьного инициативного бюджетирования, ориентированы на решение конкретной проблемы в школе или школьной среде. Для реализации за счет бюджетных средств проекты отбираются непосредственно участниками образовательных отношений (решение принимается, например, путем общешкольного голосования).



Цикл школьного инициативного бюджетирования

Практика инициативного бюджетирования может предусматривать софинансирование проектов со стороны населения, бизнеса или некоммерческих организаций, однако это не является обязательным, финансирование проектов может осуществляться исключительно за счет бюджетных средств муниципальных образований, общеобразовательных организаций.

Существенную роль в осуществлении школьного инициативного бюджетирования призваны сыграть *управляющие советы общеобразовательных организаций*.

Управляющий совет — это представительный коллегиальный орган государственного управления образовательной организацией, имеющий определенные уставом полномочия по решению вопросов функционирования и развития образовательной организации, формируемый из представителей учредителя, руководства и работников образовательной организации, обучающихся старше 14 лет и родителей (законных представителей) обучающихся, не достигших возраста 18 лет, а также из представителей местного сообщества. Избираемыми членами Управляющего совета являются представители работников образовательной организации, представители родителей (законных представителей) обучающихся (воспитанников) и представители обучающихся старше 14 лет. В состав совета входит один представитель учредителя образовательной организации (в соответствии с приказом о назначении и доверенностью учредителя). В состав управляющего совета по его решению могут быть кооптированы представители местного сообщества (деятели науки, культуры, общественные деятели, представители СМИ, депутаты, работодатели и представители объединений работодателей, специалисты из сфер профессиональной деятельности, совпадающих с профилем (профилями) обучения и др.) [27, 28, 29].

Мнения, идеи, инициативы родительской и ученической общественности в отношении финансирования носят не

ситуативный и узконаправленный, но стратегический характер, поскольку в системе полномочий Управляющего совета и логике их практической реализации вопросы финансирования (планирования расходов и доходов) неразрывно связываются с вопросами стратегии развития школ (программа развития) и модели организации образовательного процесса (образовательная программа). Так, в частности, субсидия на реализацию государственного (муниципального) задания — это деньги, которые выделяет государство на реализацию заказанной им образовательной программы, и, соответственно, ее объемы зависят от содержания программы. Отсюда инициативы ученического сообщества важно предварительно готовить и продвигать для включения в программу развития и образовательную программу школы. Их закрепление в данных стратегических документах создает основания для финансового обеспечения реализации.

Важным элементом представляемой модели являются следующие *принципы школьного инициативного бюджетирования*:

- *принцип равных прав на участие* — каждая образовательная организация имеет равные права на участие в основных мероприятиях развития школьного инициативного бюджетирования в России;
- *принцип последовательности действий* — развитие и регулирование инициативного бюджетирования представляет собой не одномоментное действие, а развернутый во времени, в соответствии с внутренней логикой, процесс;
- *принцип комплексности деятельности* — учет разнонаправленности действий субъектов развития инициативного бюджетирования, особенностей применения универсальных инструментов и апробированных механизмов вовлечения участников образовательных

отношений в практики школьного инициативного бюджетирования;

- *принцип соучастия* — развитие инициативного бюджетирования опирается на сотрудничество с администрацией образовательной организации, государственных и муниципальных органов власти, органов школьного самоуправления и соуправления, инициативных групп участников образовательных отношений;
- *принцип разнообразия практик* — любая практика школьного инициативного бюджетирования, основанная на механизме подлинного участия граждан в бюджетном процессе, достойна изучения и распространения;
- *принцип встроенности в систему институционального регулирования* — базовые основания процесса регулирования школьного инициативного бюджетирования должны проистекать из основных правовых документов, регламентирующих сферу общественных финансов, местного самоуправления, управления образовательными организациями в Российской Федерации;
- *принцип инициативности* — участие общеобразовательных организаций и муниципальных образований в мероприятиях развития школьного инициативного бюджетирования носит инициативный, заявительный характер;
- *принцип самоорганизации участников* — основой регулирования процесса развития школьного инициативного бюджетирования выступают преимущественно коллегиальные совместные решения;
- *принцип гибкого мотивирования к участию* — вовлечение субъектов в процесс инициативного бюджетирования носит характер побуждения к участию через систему гибких стимулов: рейтинги, конкурсы и т. д.

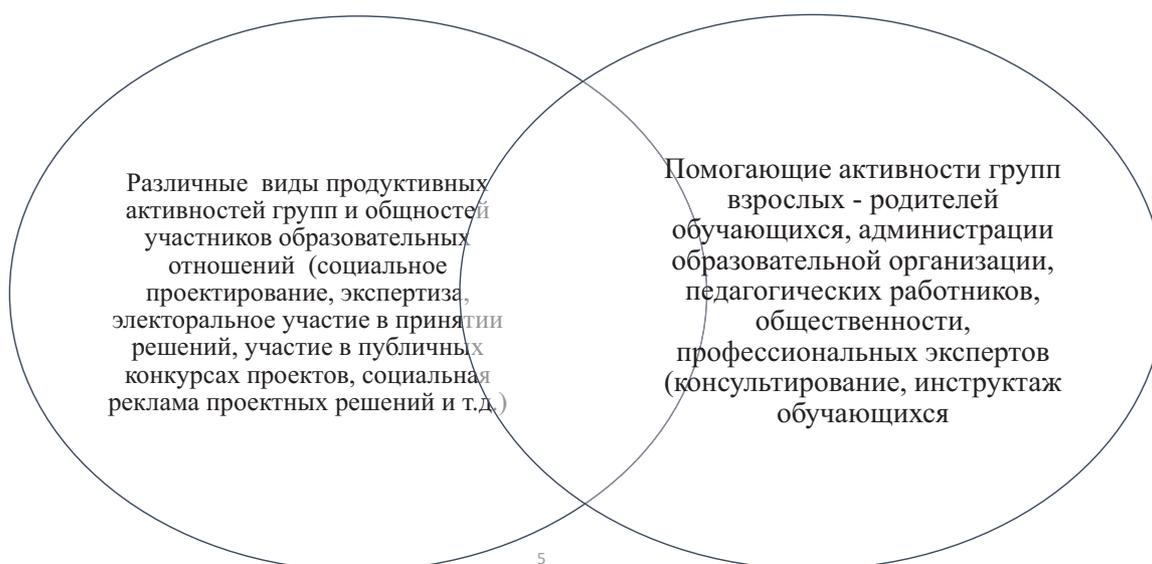
- *принцип информационной открытости* — участники образовательных отношений, авторы инициатив и проектов получают свободный доступ к интересующей их информации об основных документах, определяющих развитие и регулирование школьного инициативного бюджетирования, о бюджете, процедурах и т. д. [30, 31, 32].

Разработка концепции развития школьного инициативного бюджетирования учитывает такие современные реалии как формирование особого *информационно-коммуникационного пространства* обитания современной молодежи. Поколение, появившееся на свет в эпоху Интернета, мобильной телефонии, портативных устройств, виртуальной реальности воспринимает «цифровой мир» как естественную среду своей жизни. Поэтому одним из современных трендов в распространении школьного инициативного бюджетирования является широкое использование информационно-коммуникационных технологий. Существенным потенциалом для практик школьного инициативного бюджетирования обладают социальные сети и вовлеченность в них современной учащейся молодежи и подростков: распространение информации об идеях и модели инициативного бюджетирования и актуальных новостях включения в практику инициативного бюджетирования регионов, муниципалитетов, образовательных организаций; анонсирование отдельных идей и социальных проектов обучающихся; создание сетевых сообществ обучающихся, вовлеченных в локальную практику школьного инициативного бюджетирования или в локальный проект; проведение обучающих вебинаров для участников образовательных отношений, заинтересованных в продвижении инициативного бюджетирования; размещение тематического образовательного контента; проведение совещаний с различными категориями лиц, вовлеченных в реализацию модели школьного инициативного бюджетирования (в том числе и заседаний Управляющего совета школы); организация

публичного общественного обсуждения (сетевых дискуссий) по оценке социальных проектов и соответствующего опыта за календарный период реализации модели инициативного бюджетирования на территории или в учреждении.

Опираясь на идею М.В. Кларина о модели обучения [33], школьное инициативное бюджетирование можно позиционировать в качестве *инновационной модели коллективного образования*, интегрирующей:

- различные виды продуктивных активностей групп и общностей обучающихся (социальное проектирование, экспертиза, электоральное участие в принятии решений, участие в публичных конкурсах проектов, социальная реклама проектных решений и т. д.),
- различные виды помогающих активностей групп взрослых — родителей обучающихся, администрации образовательной организации, педагогических работников, общественности, профессиональных экспертов (консультирование, инструктаж обучающихся).



Школьное инициативное бюджетирование —
инновационная модель коллективного образования

ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ И СОЦИАЛЬНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ ШКОЛЬНОГО ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

Возможности школьного инициативного бюджетирования рассматриваются в различных аспектах: по отношению к процессу социализации школьников — участников соответствующего процесса (образовательный потенциал), по отношению школьному менеджменту (управленческие и социальные эффекты в общеобразовательной организации), по отношению к школьной экономике (эффективное расходование бюджетных средств).

Рассмотрение **образовательного потенциала** школьного инициативного бюджетирования можно осуществлять через различные концепции и нормативные документы, регламентирующие образовательные результаты.

Обращение к материалам Федерального государственного стандарта общего среднего образования (ФГОС ОСО) позволяет выделить следующие возможности инициативного школьного бюджетирования:

- в части *личностных результатов* освоения основной образовательной программы — формирование российской гражданской идентичности, гражданской позиции как активного и ответственного члена российского общества, принимающего демократические ценности, идеалы гражданского общества, формирование готовности и способности к самостоятельной, творческой и ответственной деятельности, формирование навыков сотрудничества со сверстниками, взрослыми в образовательной, общественно полезной, проектной видах деятельности;
- в части *метапредметных результатов* освоения образовательной программы — подготовка школьников к самостоятельному определению целей деятельности и составлению

планов деятельности; самостоятельному осуществлению, контролю и корректированию деятельности; использованию ресурсов для достижения поставленных целей и реализации планов деятельности; выбору успешных стратегий в различных ситуациях; формированию у школьников умений продуктивно общаться и взаимодействовать в процессе совместной деятельности, учитывать позиции других участников деятельности, эффективно разрешать конфликты; овладение обучающимися навыками проектной деятельности, навыками разрешения проблем; развитие способности и готовности к самостоятельному поиску методов решения практических задач.

Основываясь на *концепции функциональной грамотности* [34], потенциал школьного инициативного бюджетирования можно представить как совокупность возможностей обретения обучающимися функциональной грамотности в сфере коммуникации, финансовой, информационной, компьютерной, электоральной и других видов грамотности.

Финансовая грамотность — результат процесса финансового образования, ... сочетание осведомленности, знаний, умений и поведенческих моделей, необходимых для принятия успешных финансовых решений и в конечном итоге для достижения финансового благосостояния*.

Информационная грамотность — подготовленность к самостоятельному поиску актуальных данных в информационных ресурсах, к критическому анализу, обработке, интерпретации сведений в соответствии с имеющейся задачей, к осуществлению информационной, познавательной и практической деятельности с использованием цифровых средств коммуникации [35].

* Стратегия повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017 — 2023 годы: Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2017 г. № 2039-р.

Компьютерная грамотность — степень владения аппаратным и программным обеспечением компьютера с целью его использования в профессиональной деятельности, а также готовность осваивать новые компьютерные средства [36].

Электоральная грамотность — результат гражданского образования, подготовленность обучающегося к практическому осуществлению нормативно установленных для граждан избирательных прав и свобод [37].

Функциональная грамотность в сфере коммуникации — результат образования, характеризующийся способностью личности к общению и коммуникации в стандартных и нестандартных ситуациях с использованием знаний норм общения и правил создания текстов/высказываний, навыков работы с информацией [38].



Потенциал школьного инициативного бюджетирования

Школьное инициативное бюджетирование призвано способствовать *повышению качества школьного управления* благодаря:

- обучению представителей школьной администрации и педагогического коллектива новым технологиям работы с инициативами участников образовательных отношений;
- реализации механизма выявления наиболее перспективных педагогических кадров, имеющих склонность

к внедрению педагогических инноваций и организационно-управленческой деятельности для обеспечения сменяемости в коллективных органах управления и ротации управленческих кадров образовательной организации.

Школьное инициативное бюджетирование способно повлиять также на развитие новых компетенций педагогов, органов коллективного управления и школьной администрации (формирование компетентностей в области проектной деятельности, опыт работы с сообществами, освоение современных образовательных технологий формирования функциональной грамотности школьников). Управленческие эффекты могут фиксироваться в результатах аттестации, а также по итогам обучения и результатам реализации этапов полного цикла школьного инициативного бюджетирования.

Залогом качества образования становится следующая данность: школьники, родители, педагоги, а также партнеры школы вовлекаются в управление образовательной организацией, что побуждает их к поиску возможностей улучшения и ориентирует на рост удовлетворенности результатами своей и общей деятельности. Кроме того, у руководителя образовательной организации появляется возможность опереться на школьное сообщество как на общность единомышленников, не только разделяющих цели и ценности школы, но и принимающих активное участие в их реализации. Это осуществляется через инструмент школьных проектных инициатив, связанных с расходованием бюджетных средств, учитывающих потребности самих школьников в улучшениях ради качества своего образования. Важной составляющей социальных эффектов школьного инициативного бюджетирования является увеличение численности участников образовательных отношений, удовлетворенных качеством условий (в том числе) инфраструктуры образования, характером взаимодействия

обучающихся и педагогических работников, родителей школьников и администрации образовательных организаций, снижение конфликтности и повышение уровня психологического комфорта в школе, появление устойчивых форм самоорганизации школьных сообществ.

Внедрение школьного инициативного бюджетирования обеспечивает рост доверия обучающихся, их родителей, общественности к администрации школы, к органам местного самоуправления, особенно к тем руководителям, которые поддерживают развитие инициативного бюджетирования, лично участвуют в нем.

Школьное инициативное бюджетирование способно содействовать:

- воспитанию у школьников позиции «ответственного гражданина», формированию чувства хозяина, преодолению иждивенческих настроений, укреплению школьной дисциплины и порядка за счет укоренения норм детско-взрослого сотрудничества в реализации проектных инициатив и поддержания их результатов в сохранности;
- повышению учебной мотивации школьников за счет заинтересованности в реализации собственных проектных инициатив улучшения условий обучения.

Отдельный социальный эффект школьного инициативного бюджетирования — *выработка нового «языка публичного общения»* участников образовательных отношений, прежде всего руководителей образовательных организаций, обучающихся и их родителей. Общение, опирающееся на «новый язык», позволяет прийти к взаимопониманию, облегчает эффективный общественный контроль, прозрачность и понятность бюджетных решений создают условия для реализации общественно согласованных проектов без подозрений в коррупции и обвинений в волюнтаризме.

Данные эффекты проявляются в показателях, отражающих выгоду, полученную образовательной организацией за счет привлечения внебюджетных средств, более бережной эксплуатации школьного имущества и оборудования, решения действительно наиболее актуальных для школьников вопросов обеспечения комфортности образовательной среды.

Экономические эффекты школьного инициативного бюджетирования. Участие населения в инициировании, реализации и контроле обеспечивает выдвижение приоритетных для финансирования проектов, прозрачность бюджетных решений, экономию бюджетных средств, пристальный контроль за подрядчиками, бережную эксплуатацию созданных объектов, рост налоговых поступлений и т. д.

Использование на практике механизмов школьного инициативного бюджетирования обеспечит решение наиболее острых и первоочередных проблем, повысит эффективность расходования бюджетных средств и качество решения вопросов внутришкольного управления, оптимизирует взаимодействие органов администрации образовательной организации с другими участниками образовательных отношений (обучающиеся, их родители, педагогические работники), повысит уровень информационной открытости школы, усилит контроль со стороны населения за исполнением школой полномочий.

Школьное инициативное бюджетирование как инструмент оптимизации бюджетных расходов ориентировано на приоритизацию проблем. Этому способствует выбор самими участниками образовательных отношений приоритетных проектов, решающих проблемы недостаточной комфортности школьной среды и уровня психологической атмосферы, способствующих улучшению качества образования.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ МОДЕЛИ ШКОЛЬНОГО ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ РОССИИ

Основными направлениями реализации школьного инициативного бюджетирования в практике общеобразовательных организаций являются кадровое, научно-методическое, организационное, программно-методическое, информационное обеспечение.

Кадровое обеспечение предусматривает отбор и подготовку кадров (руководители общеобразовательных организаций, представители органов местного самоуправления, представители управляющих советов, непосредственные организаторы инициативного бюджетирования в школе). Необходимым условием реализации школьного инициативного бюджетирования является субъективная значимость школьного инициативного бюджетирования для администрации общеобразовательных организаций, представителей органов местного самоуправления, органов управления образования субъектов Российской Федерации, готовность к осуществлению этого механизма в практику общеобразовательных организаций. Указанное требование предусматривает интериоризацию руководителями общеобразовательных организаций и учредителями идеологии демократического управления школой, ценностей гражданского общества, их готовность реализовать модель школьного инициативного бюджетирования (ввести проблематику школьного бюджета в пространство открытого диалога). Важным аспектом практической реализации модели школьного инициативного бюджетирования является формирование бюджетной грамотности всех участников образовательных отношений (администрации школы, педагогических работников, обучающихся, их родителей, представителей местного самоуправления), которая включает наличие необходимых представлений и умений

организации процедур участия граждан в дискуссиях по обсуждению проблем школьного бюджета. Основным механизмом реализации школьного инициативного бюджетирования в практике общеобразовательных организаций России являются *образовательные программы*, рассчитанные на всех участников образовательных отношений. Образовательные программы могут быть развернуты в различных форматах (серии семинаров, тематические программы на базе организаций отдыха детей и их оздоровления, онлайн-курсы, смешанные формы обучения).

Продуктивным представляется вариант организации подготовки школьных команд в составе обучающихся, их родителей, членов управляющих советов, педагогических работников, руководителей образовательных организаций, представителей органов местного самоуправления (в формате интенсива).

Одной из перспективных форм реализации школьного инициативного бюджетирования в практике общеобразовательных организаций России являются *стратегические сессии*, организуемые в муниципальных образованиях с участием представителей органов власти и администраций образовательных организаций.

Программа стратегической сессии включает: краткий обзор ситуации в сфере инициативного бюджетирования в стране и в мире; знакомство с концепцией школьного инициативного бюджетирования; обсуждение миссии и видения муниципальной (региональной) программы внедрения школьного инициативного бюджетирования; определение целей и формулирование показателей достижения целей; выявление факторов успеха и возможных препятствий; разработку вариантов стратегий и определение приоритетов; создание плана действий.

Механизм непрерывности вовлечения в практики школьного инициативного бюджетирования обучающихся на различных этапах освоения общеобразовательных программ предусматривает разработку соответствующих трех организационно-методических протоколов участия в школьном инициативном бюджетировании для обучающихся на ступени начального общего, основного общего и среднего общего образования (для каждой ступени целесообразно определить меру и конкретные форматы участия, характер помощи со стороны педагогических работников, родителей).

Информационное обеспечение реализации школьного инициативного бюджетирования в практике общеобразовательных организаций. Презентация идеи и опыта позволит привлечь внимание директоров общеобразовательных организаций, представителей управляющих и попечительских советов, вызвать интерес у родительской и педагогической общественности, представителей государственной власти и местного самоуправления. Форматами для презентации могут служить публикации в средствах массовой информации (газеты, журналы — как профильные, специальные, так и рассчитанные на массового читателя, — телевидение, интернет-ресурсы, социальные сети).

Организационное обеспечение реализации школьного инициативного бюджетирования в практике общеобразовательных организаций. Механизмом осуществления школьного инициативного бюджетирования является широкое вовлечение некоммерческих организаций (НКО). Следует рассматривать НКО как посредников между администрацией организаций образования и другими участниками образовательных отношений. Некоммерческие организации способны выполнять функции проектных центров в области практической реализации инициативного бюджетирования.

Некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и 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, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления в соответствии с установленными настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами полномочиями могут оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими в соответствии с учредительными документами следующих видов деятельности:

....

б) оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина;

...

9) деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности...*

* Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «О некоммерческих организациях».

Научно-методическое обеспечение реализации школьного инициативного бюджетирования в практике общеобразовательных организаций предусматривает сопровождение пилотных практик. В качестве формата научно-методического сопровождения наиболее перспективным представляется формирование виртуальных и реальных площадок коммуникации: межрегиональные круглые столы, научно-практические конференции, фестивали, конкурсы, общедоступные интернет-ресурсы и т. д. Для реализации школьного инициативного бюджетирования в образовательных организациях необходимо разработать дизайн практик, учитывающих региональные, муниципальные и локальные особенности. Для координации *сопровождения пилотных практик* школьного инициативного бюджетирования целесообразно создать проектный офис при Центре инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института (НИФИ) Министерства финансов Российской Федерации.

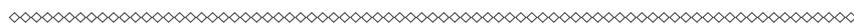
Для осуществления задач научно-методического сопровождения пилотных практик школьного инициативного бюджетирования целесообразно формировать экспертное сообщество с фиксированным членством, осуществлять научно-исследовательские проекты и методические разработки, возможно также привлечение грантовых способов поддержки научных и методических инициатив коллективов, внедряющих практики инициативного бюджетирования и анализирующих результаты.

Организационная модель реализации школьного инициативного бюджетирования в практике общеобразовательных организаций предусматривает:

- тренинги для обучающихся и педагогических работников,
- разработку рабочих планов в общеобразовательных организациях по реализации модели школьного инициативного бюджетирования,

- выработку проектных идей (опросы, картирование территорий, поиск решений в интернете и т. д.),
- обсуждение идей в первичных ученических сообществах (выбор идеи),
- проведение собраний инициаторов (обсуждение идей, их доработка или объединение похожих, работа специалистов администраций),
- осуществление предварительного технического анализа проектов,
- проведение информационных кампаний в общеобразовательных организациях (агитация авторов проектов и молодежного совета),
- организацию общешкольного голосования (процедура голосования, процедура подсчета голосов, объявление итогов),
- проведение итогового технического анализа предложенных проектов специалистами администраций (итоговая оценка стоимости проектов, определение победивших проектов),
- запуск реализации и общественный мониторинг осуществления проекта инициативного бюджетирования с публикацией промежуточных и финальных результатов,
- организацию церемонии торжественной презентации осуществленного проекта, организацию публикаций в СМИ, в том числе в сети Интернет (фотографий, видеороликов).

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ИНФОРМАЦИОННЫЕ МАТЕРИАЛЫ



ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ШКОЛЬНОГО ПАРТИСИПАТОРНОГО И ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ ОПЫТ ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

Идея партисипаторного бюджетирования появилась в Бразилии в конце 80-х годов прошлого века как предложение дать жителям право самостоятельно решать, куда будет направлена часть тех бюджетных средств, которые ранее распределялись исключительно местными депутатами. По разным подсчетам, за год в мире реализуется от 11 690 до 11 825 практик партисипаторного бюджетирования [39]. Большая часть из них, порядка 39%, локализована в Европе, в более чем половине случаев подобные инициативы реализуются на местном уровне, однако есть и исключения.

Появление первой практики школьного партисипаторного бюджетирования в мире относится к 2005 году. Регион Пуату-Шарант во Франции стал местом, в котором на партисипаторное бюджетирование выделялось 3% от всех расходов на образование в регионе. Среднее образование во Франции — сфера полномочий региональной власти, и решения о выделении средств из бюджета могли принять только власти регионов.

В г. Бостоне (США) соответствующий опыт накоплен в рамках программы «Youth Leadthe Change», действующей с 2014 года: подростки и молодежь (12–25 лет) выдвигают идеи онлайн и очно — в ходе «мозговых штурмов» на школьных уроках, проходящих в форме дискуссий, после занятий, в клубах и общественных местах, торговых центрах и супермаркетах.

Волонтерский комитет, в котором представлены десятки городских школ, совместно с членами городского совета занимается анализом, доработкой выдвинутых идей до законченных проектов. В рамках этой программы распределяется инвестиционный бюджет в 1 млн долларов США, а в голосовании принимает участие несколько миллионов молодых людей.

Среди наиболее примечательных стоит отметить практики партисипаторного бюджетирования общенационального масштаба, реализуемые в Португалии, в том числе общенациональную практику для школ. Школьное партисипаторное бюджетирование в Португалии охватывает все государственные школы третьего и второго уровней, которых в стране около 1100. Правительство перечисляет в каждую школу средства из расчета 500 евро на учреждение плюс 1 евро на каждого школьника. Процесс стартует в январе, в феврале проводится сбор идей по улучшению школьной среды, в марте — технический анализ проектов, разработанных на основе этих идей. В День учащегося, который в стране празднуют в том же марте, проходят голосования за разработанные учащимися проекты. В апреле объявляются результаты, затем начинается реализация проектов, которая должна быть завершена до конца календарного года. Можно констатировать, что школьное партисипаторное бюджетирование в Португалии способствует демократизации процессов принятия решений и формированию новой гражданской культуры.

Среди стран, в которых накоплен определенный опыт школьного партисипаторного бюджетирования, можно выделить также Россию, Бразилию, Германию, Чехию. Организаторы школьных практик по всему миру ставят перед собой схожие цели: получение школьниками положительного опыта гражданской активности и возможности для вовлечения в жизнь своего сообщества; выстраивание продуктивных отношений между учениками и администрацией; содействие

личностному, социальному и гражданскому развитию; укрепление школьного сообщества и отношений школы с обществом.

В 2015 году российский опыт участия граждан в решениях о территориальном развитии получил собственное название — «инициативное бюджетирование» [40, 41]. В дальнейшем термин стал восприниматься как «зонтичный», и в настоящий момент он объединяет широкий спектр как традиционных для российского местного самоуправления механизмов взаимодействия власти и гражданского общества, способствующих самостоятельному решению проблем местными сообществами, так и новые практики участия граждан в бюджетных решениях о территориальном развитии, организуемые на местном, региональном и федеральном уровнях власти. Благодаря поддержке Министерства финансов Российской Федерации развитие инициативного бюджетирования получило государственную поддержку и в качестве инструмента повышения эффективности общественных финансов было включено в состав программных и стратегических государственных документов*. В 2020 году инициативное бюджетирование на муниципальном уровне получило комплексные правовые основания и легитимацию в качестве еще одной формы участия граждан в местном самоуправлении. С 2015 года Центром инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Минфина России ведется изучение процессов, разворачивающихся в российских регионах, ежегодно осуществляется федеральный мониторинг развития соответствующих практик [42]. В 2019 году на территории 69 субъектов РФ реализовывалось 249 разнообразных проектов, из которых 147 были запущены по инициативе муниципальных

* Распоряжение Правительства РФ от 31 января 2019 г. № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 гг.».

органов власти, остальные 102 являются проектами регионального уровня [42].

Остановимся на **опыте школьного инициативного бюджетирования** в субъектах Российской Федерации.

С 1 сентября 2017 года в *Сахалинской области* реализуется проект «Молодежный бюджет», организаторы — региональные министерства (Министерство финансов и Министерство образования Сахалинской области). «Молодежный бюджет» предоставляет учащимся 9–11 классов общеобразовательных школ предложить идеи по обустройству своего села или города. Старшеклассники принимают непосредственное участие в данном процессе путем предложения проектов по строительству (реконструкции), ремонту и благоустройству объекта инфраструктуры муниципальной собственности, направленных на улучшение качества жизни населения. На названный проект в бюджете Сахалинской области на 2020 год предусмотрено 375 млн рублей. Проекты, предложенные старшеклассниками, должны победить в ходе голосования на молодежном общественном совете и получить положительное заключение от органа исполнительной власти Сахалинской области о возможности их реализации в течение одного года. Финансирование проектов осуществляется за счет субсидии из областного бюджета в размере не более 3 млн рублей на один проект и средств местного бюджета не менее одного процента от общей стоимости проекта*.

В сентябре 2019 года запущено школьное инициативное бюджетирование «Народный бюджет в школе» в *Республике Коми*. Проведение пилотного проекта предполагает вовлечение школьников в реализацию общественно значимых проектов, направленных на повышение уровня комфорта их

* Портал инициативного бюджетирования Сахалинской области [Электронный ресурс]. URL: <https://pib.sakhminfin.ru>

обучения в школе. В пилотном проекте участвовали ученики школ в пяти муниципальных образованиях: город Сыктывкар, город Печора, Княжпогостское, Прилузское, Усть-Вымское. Отбор заявок проводился Министерством образования, науки и молодежной политики Республики Коми с 1 декабря 2019 года до 1 февраля 2020 года*.

В 2019 году Комитет финансов *Санкт-Петербурга* анонсировал запуск проекта инициативного бюджетирования «Твой бюджет в школах». Проект «Твой бюджет в школах» направлен на вовлечение учащихся 9–11 классов общеобразовательных учреждений северной столицы в процесс принятия бюджетных решений. Старшеклассникам предоставляется возможность проявить фантазию и изобретательность, предложив собственную идею по улучшению школьной инфраструктуры. Проекты могут быть самые разные, от спортивных объектов на территории школы до школьного радио или студии звукозаписи. Каждая школа может предложить по одному проекту, победителями станут не менее 10 инициатив учащихся. Решение о финансировании проектов будет приниматься экспертной комиссией, в которую войдут представители совета старшеклассников и совета по образовательной политике при Комитете по образованию, представители общественности и органов исполнительной власти. На проект-победитель из бюджета города выделяется 3 млн рублей, всего школьники могут распределить 30 млн рублей. После успешной реализации пилотного проекта решено масштабировать программу на другие районы города**.

* Сайт Правительства Республики Коми [Электронный ресурс]. URL: <https://gov.rkomi.ru/press/obsestvo/obrazovanie/pobeditelami-pilotnogo-konkursa-skolnogo-iniciativnogo-budzetirovania>

** Сайт Центрального района Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]. URL: <http://www.news-centre.ru/news/2019-11-19/v-proekte--tvoy-byudzheth-v-shkolakh--startoval-etap-obshcheshkolnykh-golosovaniy/>.

Каждая школа *Ямало-Ненецкого автономного округа* может отобрать к реализации несколько проектных предложений с условием, что суммарный объем запрашиваемого бюджетного финансирования на эти предложения не превысит выделенной на школу суммы. Цикл школьного инициативного бюджетирования длится в течение учебного года*.

В *Ярославской области* принципы инициативного бюджетирования заложены в основу губернаторской программы «Решаем вместе!», которая уже стала действенным механизмом развития городских и сельских территорий. Основные направления работы — благоустройство дворов, парков, скверов, спортивных и культурно-досуговых объектов. Впервые в 2019 году был проведен конкурс проектов инициативного бюджетирования среди школьников. Ребята из пяти учебных учреждений области самостоятельно предлагали различные инициативы. Школьное инициативное бюджетирование направлено на вовлечение молодежи (учащихся 9–11 классов) в решение вопросов, касающихся развития школьной инфраструктуры, в том числе повышения ее безопасности и доступности для людей с ограниченными возможностями здоровья. Значимую роль в организации школьного инициативного бюджетирования играет орган ученического самоуправления общеобразовательной организации, который:

- сформирован из обучающихся 9–11 классов для представления их интересов во взаимоотношениях с органами местного самоуправления муниципальных образований Ярославской области,

* Демьянюк Е. Школьное бюджетирование: старшеклассники учились оформлять идеи по улучшению своего учебного пространства [Электронный ресурс]. Северная Вахта. URL: <https://sv-gazeta.ru/ekonomika/shkolnoe-byudzhetrovanie-starsheklassniki-uchilis-oformlyat-idei-pouluchsheniyu-svoego-uchebnogo-prostranstva.html>.

- определяет своим решением порядок голосования обучающихся общеобразовательной организации по отбору проектов инициативного бюджетирования, реализация которых планируется в данной организации,
- организует проведение голосования и подсчет голосов.

Каждая школа, участвующая в проекте, может выдвинуть несколько проектных предложений — с условием, что суммарный объем запрашиваемого бюджетного финансирования на эти предложения не превысит 1 млн руб. На реализацию проектных предложений из областного бюджета предоставляются финансовые средства в форме иного межбюджетного трансферта муниципальным образованиям, которые в свою очередь направляют эти средства на оплату товаров (работ, услуг), предусмотренных проектными предложениями и вытекающими из них муниципальными контрактами. Дополнительные средства для реализации проекта в денежной или материальной форме могут быть предоставлены спонсорскими организациями или гражданами. Предоставление этих взносов должно быть подтверждено соответствующими гарантийными письмами или договорами.

В целях развития инициативного бюджетирования в *Алтайском крае* в сентябре 2019 года Министерством финансов Алтайского края и Министерством образования Алтайского края был объявлен старт проведению конкурса «Молодежный бюджет»^{*} — состязания школьных проектов на право получения гранта из краевого бюджета. Средства предназначены на развитие объектов школьной инфраструктуры, улучшение учебно-воспитательного процесса, повышение финансовой и бюджетной грамотности, а также гражданской активности учащихся 9–11 классов. Обязательным условием участия в конкурсе является привлечение

* Официальный сайт Алтайского края [Электронный ресурс]. URL: https://www.altairegion22.ru/region_news/v-shkolah-altaiskogo-kraya-realizuyut-molodezhnye-initsiativy-proekta-molodezhnyi-byudzheta_868664.html

старшеклассников к выдвижению и определению школьного проекта. В первой половине учебного года школы организуют собрания в каждом из 9–11 классов, на которых проходит выдвижение и обсуждение проектов старшеклассниками. По итогам проведенных собраний от каждого старшего класса выдвигается по одному проекту на школьное голосование. Школьный проект, набравший наибольшее количество голосов, направляется на рассмотрение конкурсной комиссии. В соответствии с постановлением Правительства Алтайского края «Об утверждении порядка предоставления грантов на поддержку молодежных инициатив» максимальный размер гранта на поддержку одного школьного проекта — 350 тыс. рублей. В 2019 году заявки на участие в конкурсном отборе подали школы из 18 районов края и семи городских округов. По итогам конкурса «Молодежный бюджет» были определены 17 проектов-победителей общей стоимостью 5 937 тыс. рублей, из которых 5 476 тыс. рублей — средства краевого бюджета, 461 тыс. руб. — внебюджетные источники. Средства направлены на оборудование школьных музеев, ремонт и обустройство актовых залов, рекреаций, установку спортивного оборудования на пришкольной территории, закупку спортивного инвентаря, создание швейной мастерской и танцевальной студии, тренажерного зала, а также другие инициативы, выдвинутые старшеклассниками.

РОЛЬ УПРАВЛЯЮЩИХ СОВЕТОВ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ШКОЛЬНОГО ИНИЦИАТИВНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»^{*} предусматривает, что управление системой образования осуществляется на принципах демократии, автономии

* Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» №273-ФЗ от 29.12.2012 г.

образовательных организаций, информационной открытости системы образования и учета общественного мнения и носит *государственно-общественный характер* (ст. 89). Закон закрепляет право родителей принимать участие в управлении организацией, осуществляющей образовательную деятельность (ст. 44). Для реализации закрепленного права и обеспечения государственно-общественного характера управления предусматривается, в том числе, формирование в образовательной организации *коллегиального органа* (попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет), в который могут входить родители обучающихся, и представительного органа родителей (советы родителей/законных представителей).

Практика развития государственно-общественного управления в России показала, что наиболее перспективной моделью коллегиального органа является *управляющий совет* общеобразовательной организации.

Управляющий совет может быть наделен широким кругом полномочий, закрепляемых в Уставе и локальном акте общеобразовательной организации (Положении об Управляющем совете).

Среди стратегических полномочий Управляющих советов — полномочия по утверждению программы развития образовательной организации (по согласованию с учредителем); согласованию образовательной программы организации, утверждения публичной отчетности организации, отчета о самообследовании образовательной организации.

В сфере финансово-хозяйственной деятельности Управляющий совет может:

- согласовывать план финансово-хозяйственной деятельности образовательной организации;
- утверждать сметы расходования средств, полученных образовательной организацией от уставной приносящей

доходы деятельности и из иных внебюджетных источников;

- содействовать привлечению внебюджетных средств для обеспечения деятельности и развития школы, определять цели и направления их расходования; согласовывать сдачу в аренду образовательной организацией закрепленных за ней объектов собственности;
- утверждать или согласовывать порядок и критерии распределения выплат стимулирующего характера педагогическим работникам;
- заслушивать отчет о поступлении и расходовании финансовых и материальных средств, утверждать отчет руководителя образовательной организации по итогам учебного и финансового года, предоставлять его обществу и учредителю;
- вносить рекомендации учредителю по содержанию государственного (муниципального) задания образовательной организации*.

Кроме того, закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»** предусматривает обязательное общественное обсуждение отдельных видов закупок, по результатам которого могут быть внесены соответствующие изменения в документацию о закупке или закупка может быть отменена. Планирование закупок, как за счет средств учредителя, так и за счет иных поступлений (грантов, платных услуг) — зона влияния Управляющего совета школы [29]. Таким образом, через представительство в Управляющем совете, освоение его

* Письмо Минобрнауки РФ № 08–1729 от 22.10.2015.

** Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ.

полномочий и активное участие в его работе представители родительской и ученической общественности могут принимать участие в решении принципиальных вопросов, связанных с формированием и исполнением бюджета школы.

Следует подчеркнуть, что в модели Управляющего совета школы родительская и ученическая общественность является не только субъектом инициативы в части расходов, но может и должна активно и ответственно участвовать в формировании стратегии доходов школы через полномочия Управляющего совета, содействовать привлечению внебюджетных средств для обеспечения деятельности и развития школы (платные образовательные услуги, добровольные пожертвования, арендная плата, средства грантов и др.).

Это существенно, поскольку средства субсидии, как правило, с трудом покрывают базовые расходы школы (оплата труда, учебные расходы, налоги и платежи). Кроме того, надо признать, что в реальной практике закрепленная в законодательстве автономия школы в вопросах финансово-хозяйственной деятельности бывает ограничена учредителем. Средства субсидии поступают в школу «одной строкой» (в отличие от сметы, где все разбито по статьям расходов). Школа в лице директора и Управляющего совета вправе направлять эти деньги в соответствии с согласованными приоритетами и не расписывать все по статьям. Но предусмотрен план финансово-хозяйственной деятельности, где все расписывается по статьям, и учредитель контролирует расходование этих средств. Таким образом, школы поставлены в зависимость от позиции учредителя, который может, не утверждая план с теми или иными показателями, оказывать тем самым давление на бюджетное учреждение в плане решения вопросов финансово-экономической деятельности [29]. Поэтому важную роль для реализации инициатив Управляющего совета играют другие источники дохода школы [28].

Для повышения уровня информированности и развития компетенций общественных управляющих в вопросах работы Управляющего совета и школьных финансов могут быть рекомендованы пособия:

Виноградов В.Н., Пивчук Е.А., Прикот О.Г. Проектирование основной образовательной программы школы. Руководство для членов школьных Управляющих советов / Под общ. ред. С.Г. Косарецкого. М., 2015. 64с.

Заиченко Н. А., Анисовец Т. А. Школьная экономика для школьных управляющих. Неученые записки для членов школьных Управляющих советов / Под общ. ред. С.Г. Косарецкого. М., 2015. 90 с.

Иванов И.Ю., Косарецкий С.Г. Школьники в управляющем совете. М., 2015. 55 с.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ



1. Куприянов Б.В. Почему из школ уходят новогодние елки? // Директор школы. 2012. № 7 (170). С. 76-80.
2. Голубицкий А.В. «Школа будущего» в поселке Большое Исаково Калининградской области. URL: <https://award.head-liner.ru/nominations/science/2852/>
3. Хачатрян Г.Н., Гаврилова Н.В., Сухова А.С., Шульга И.Е. Практики школьного партисипаторного бюджетирования / Под общ. ред. Шульги И.Е. М.: «Алекс», 2020; Портал школьного инициативного бюджетирования в Португалии [Электронный ресурс]. URL: <https://opescolas.pt>;
4. Вагин В.В., Шаповалова Н.А. Состояние инициативного бюджетирования в Российской Федерации: новые тренды и возможности развития // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2018. № 1 (41). С. 110–122;
5. Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии: в 4 тт. Т. 2. / пер. с нем. [И. А.Судариковой и др.] под общ. ред. Л. Г. Ионина. М.: Высшая школа экономики, 2017.
6. Хабермас Ю. Моральное сознание и коммуникативное действие: перевод с немец.; под ред. Д.В. Скляднева. Санкт-Петербург: Наука, 2006.
7. Barber B. Participatory Democracy // Encyclopedia of Democracy. Vol. 3. Washington, 1995.
8. Bardhan P. Decentralization of Governance and Development // Journal of Economic Perspectives. 2002. Vol. 16.

9. Макферсон К.Б. Жизнь и времена либеральной демократии; пер. с англ. А. Кырлежева. М.: Издательский дом Госун-та — Высшей школы экономики, 2011.
10. Пейтмэн К. Массовое участие и теория демократии // Теория и практика демократии. Избранные тексты/пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева, Б.Г Капустина. М.: Ладомир, 2006.
11. Сентоме И., Херцберг К., Рёке А., Аллегретти Д. Партиципативный бюджет: разнообразие форм и моделей // Муниципалитет: экономика и управление. 2013. № 2(5).
12. Паршукова Д.А., Галдин Е.В. Соучаствующее проектирование: социальная ориентация градостроительства, проблемы взаимодействия // Современная наука и инновации. 2016. № 3 (15).
13. Санофф Г. Соучаствующее проектирование: практики общественного участия в формировании среды больших и малых городов; перевод с англ.: А. Коннов. Вологда: Проектная группа 8, 2015.
14. Белинская Д.В., Задонская И.А. Гражданское общество как фактор формирования партиципаторных практик // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2012. № 8 (112).
15. Astin A. Involvement the Cornerstone of Excellence // Change: The Magazine of Higher Learning. 1985. Vol. 17. No 4.
16. Astin A. Student involvement: a developmental theory for higher education // Journal of College Student Development. 1984. Vol. 25. No 4.
17. Seery N., Gaughran W.F., Waldmann T. A participative pedagogical approach to knowledge comprehension based on students preferential learning styles / // Proceedings of the 2006 American Society for Engineering Education Annual Conference and Exposition. Limerick: University of Limerick, 2006. P

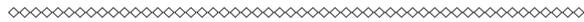
18. Tinto V. Classrooms as communities: Exploring the educational character of student persistence // Journal of Higher Education. 1997. Vol. 68. No 6.
19. Деятельностный подход в образовании: [коллект. монография] / [Агапов А.М., Асмолов А.Г., Баранников К.А. и др.]. М.: Author's club, 2018.
20. Килпатрик В.Х. Метод проектов: Применение целевой установки в педагогическом процессе /пер. Е.Н. Янжул с предисл. Н. В. Чехова. Ленинград: Брокгауз-Ефрон, 1925.
21. Маковская Э.Н. Использование партисипативного педагогического взаимодействия для адаптации студентов к учебному процессу в вузе // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2017. № 5-2; Литвак Б.Г. Государственное управление: лучшие мировые практики М.: Изд. дом ун-т Синергия, 2013.
22. Тубельский А.Н. Школа будущего, построенная вместе с детьми. М.: Первое сентября, 2012.
23. Иванов И.П. Методика коммунального воспитания: Кн. для учителя. М.: Просвещение, 1990. Иванов И.П. Созидание: теория и методика воспитания. СПб.: Аверс, 2003.
24. Детская общность как объект и субъект воспитания: коллектив. монограф. / [Л.В. Алиева и др.; под ред. Н.Л. Селивановой, Е.И. Соколовой]. М.: Изд. Центр ИЭТ, 2012.
25. Караковский В.А. Новикова Л.И., Селиванова Н.Л. Воспитание? Воспитание... Воспитание: Теория и практика школьных воспитательных систем. М.: Пед. о-во России, 2000.
26. Григорьев Д.В. Как школа формирует у детей российскую идентичность // Народное образование. 2015. № 1 (1444); Григорьев Д.В. Социальная ответственность школы: от школьной идентичности к гражданскому участию //

Известия Тульского государственного университета. Педагогика. 2016. №3.

27. Виноградов В.Н., Пивчук Е.А., Прикот О.Г. Проектирование основной образовательной программы школы. Руководство для членов школьных Управляющих советов / под общ.ред. С.Г. Косарецкого. М., 2015.
28. Иванов И.Ю., Косарецкий С.Г. Школьники в управляющем совете. М., 2015.
29. Заиченко Н.А., Анисовец Т.А. Школьная экономика для школьных управляющих. Неученые записки для членов школьных Управляющих советов. Под общей редакцией С.Г. Косарецкого. М., 2015.
30. Вагин В.В. Теоретические аспекты развития инициативного бюджетирования в России // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2016. № 3 (31);
31. Вагин В.В. Программы (концепции) развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации // Российские регионы: взгляд в будущее. 2020. Т. 7. № 2.;
32. Вагин В.В., Шаповалова Н.А., Гаврилова Н.А. Мониторинг развития инициативного бюджетирования: методика и практика организации // Финансовый журнал. 2019. №2 (48).
33. Кларин М. В. Инновационные модели обучения: исследование мирового опыта. М.: Луч, 2018.
34. Универсальные компетентности и новая грамотность: от лозунгов к реальности / под ред. М.С. Добряковой, И.Д. Фрумина; при участии К.А. Баранникова, Н. Зиила, Дж. Мосс и др. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2020.
35. Черная Е.В. Обучение математике младших школьников с формированием начальной информационной

- грамотности: автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.02 / Черная Елена Викторовна; [Место защиты: Орлов. гос. ун-т]. Орел, 2017.
36. Данилов А.В. Формирование компьютерной грамотности студентов-билингвов на основе двуязычного обучения: автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01 / Данилов Андрей Владимирович; [Место защиты: ФГАОУ ВО Казанский (Приволжский) федеральный университет]. Казань, 2019.
37. Русина А.С., Турыгин А.А. Формирование электоральной грамотности школьников: на уроках и во внеурочной деятельности: учебно-методическое пособие. Кострома: Авантитул, 2019.
38. Басова Е.А. Формирование у подростков функциональной грамотности в сфере коммуникации: на материале гуманитарных предметов: автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01 / Басова Евгения Александровна; [Место защиты: Рос. гос. пед. ун-т им. А.И. Герцена]. Санкт-Петербург, 2012.
39. Dias N., Enriquez S., Simone J. The Participatory Budgeting World Atlas // Eropéia — Make It Happen & Oficina. Portugal, 2019
40. Беленчук А.А., Вагин В.В., Шульга И.Е. Инициативное бюджетирование как инструмент повышения эффективности бюджетных расходов// Финансы. 2017. № 8. С. 10–21;
41. Инициативное бюджетирование. Российский опыт в области участия граждан в решении вопросов местного значения / И. Е. Шульга, В. В. Вагин, Г. Н. Хачатрян, А. С. Сухова, Л. А. Шилов, Н. В. Гаврилова, Н. А. Шаповалова М.: Алекс, 2017.
42. Доклад «О лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях». М.: НИФИ Минфина России, 2020.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ



Вагин Владимир Владимирович — руководитель Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов Российской Федерации, кандидат философских наук. E-mail: vagin@nifi.ru;

Куприянов Борис Викторович — профессор департамента педагогики ИППО ГАОУ ВО города Москвы «Московский городской педагогический университет», доктор педагогических наук. E-mail: bvkupriyanov@yandex.ru;

Кураколов Михаил Владимирович — научный сотрудник Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов Российской Федерации. E-mail: mkurakolov@nifi.ru;

Филиппова Нина Мироновна — научный сотрудник Центра инициативного бюджетирования Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов Российской Федерации, кандидат педагогических наук. E-mail: nfilippova@nifi.ru.



Подписано в печать 28.05.2021. Формат 60 × 90 ¹/₁₆.
Гарнитура «Minion Pro». Печать цифровая. Усл. печ. л. 3,3.
Тираж 660 экз. Заказ № 99876.

Отпечатано в типографии «Onebook.ru»
ООО «Сам Полиграфист».
г. Москва, Волгоградский проспект, д. 42, корп. 5.
www.onebook.ru

ISBN 978-5-00166-359-1



9 785001 663591 >