

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ ОБРАЗОВАНИЯ

Владимир Лившиц,

секретарь ЦК Профсоюза работников народного образования и науки

Концепция модернизации образования определила ведущие направления в развитии экономики:

- переход на нормативное финансирование;
- модернизация межбюджетных отношений, восстановление государственной ответственности за учреждения общего образования;
- реформирование оплаты труда в соответствии с особенностями отрасли;
- развитие хозяйственной самостоятельности учреждений образования, их внебюджетной деятельности.

Но в последнее время были приняты законодательные акты, устанавливающие такие нормы, которые заметно осложнят работу по этим направлениям.

Это, в первую очередь, Бюджетный кодекс, ограничивший хозяйственную самостоятельность учреждений в вопросах финансового планирования, использования как бюджетных, так и внебюджетных средств, а также предопределивший перевод учреждений на казначейское исполнение, что, в свою очередь, ещё больше осложнило как нормативное финансирование, так и хозяйственную деятельность.

Налоговый кодекс фактически приравнял учреждения образования к коммерческим структурам по формированию налогооблагаемой базы.

Законопроекты, устанавливающие нормы в разграничении функций органов власти федерального, регионального и местного уровней, в нарушение Конституции РФ отнесли образование к вопросам местного значения, что может осложнить процесс реформирования межбюджетных отношений в системе образования, ослабить государственную ответственность за функционирование и развитие системы образования, ухудшить качество получаемых гражданами образовательных услуг.

Разрабатываемый по поручению правительства законопроект об изменении организационно-правовой формы учреждений бюджетной сферы на «специализированную некоммерческую организацию» и проводимый в соответствии с постановлением Правительства РФ эксперимент по внедрению ГИФО фактически направлены на коммерциализацию образования, снимают с государства ответственность за его состояние. Суть законопроекта, вводящего статус «специализированной некоммерческой организации», состоит в предоставлении учебному заведению дополнительных полномочий в хозяйственной деятельности в обмен на устранение субсидиарной ответственности учредителя (государства).

Снимает с федерального уровня ответственность за финансирование бюджетной сферы и Концепция реформирования системы оплаты труда работников организаций бюджетной сферы. Цель этого документа была сформулирована как переход к отраслевым системам оплаты труда, а фактически он ликвидировал федеральные гарантии в области оплаты труда. Формально расширяя полномочия субъектов Федерации и муниципалитетов в решении вопросов оплаты труда, им предполагалось предоставить право самостоятельно устанавливать сроки и объёмы повышения ставок и окладов, а также их индексации. Но при этом была маленькая приписка, которая все благие пожелания сводит на



Обучаясь на последнем курсе института, устроилась на работу, где мне оформили трудовую книжку. Сейчас получила диплом. Необходимо ли сделать запись в трудовую о его наличии и как это сделать, если со дня получения диплома прошло около года? Будет ли учёба в институте засчитываться в общий трудовой стаж?

Порядок ведения трудовой книжки регулируется Постановлением Совета Министров СССР и ВЦСПС «О трудовых книжках рабочих и служащих» от 06.09.73 № 656 и Инструкцией о порядке ведения трудовых книжек на предприятиях, в учреждениях и организациях, утверждённой Постановлением Госкомтруда СССР от 20.06.74 № 162 (с изменениями и дополнениями и приложением к постановлению от 02.08.85 № 252 и от 31.03.87).

В соответствии с вышеуказанными нормативными актами в трудовую книжку вносятся сведения о работнике, а именно: фамилия, имя, отчество, дата рождения, образование, профессия, специальность.

Согласно п. 2.12 указанной Инструкции при необходимости администрацией по последнему месту работы на основании документов (аттестата, удостоверения, диплома) и со ссылкой на номер и дату этих документов вносятся изменения в сведения об образовании.

Таким образом, при желании работник вправе поменять сведения об образовании на основании вышеуказанных документов.

В настоящее время в связи с проведением в России пенсионной реформы институт трудового стажа фактически утратил своё прежнее значение и заменён страховым стажем.

Понятие страхового стажа приведено в ст. 2 Федерального закона от 17.12.01 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (далее — Закон): **страховой стаж** — учитываемая при определении права на трудовую пенсию суммарная продолжительность периодов работы и (или) деятельности, в течение которых уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации, а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж. Перечень таких периодов, засчитываемых в страховой стаж, закреплён в ст. 11 Закона. Среди них период обучения в институте не назван. Таким образом, учёба в институте не учитывается при исчислении страхового стажа.

Во время отпуска работника у него заболел ребёнок. Продлевается ли отпуск в связи с болезнью ребёнка по нормам Трудового кодекса РФ?

Согласно ст. 124 Трудового кодекса РФ отпуск работника может быть продлён только в случае нетрудоспособности (болезни) самого работника. В случае болезни ребёнка отпуск родителей не продлевается.

нет: «исходя из наличия собственных финансовых средств». Когда налоговая база сформирована так, что больше половины регионов, так же как и муниципалитетов, дотационны, это плановое недофинансирование зарплаты уже не будет считаться недофинансированием, потому что оклады и ставки станут такими, на какие в этих муниципалитетах будет достаточно средств.

Роль отраслевых систем оплаты труда концепция свела к фактическому регулированию оплаты труда только для учреждений федеральной подчинённости, для остальных — лишь к рекомендациям, неким ориентирам.

Таким образом, мы видим, что проблемы в правовом обеспечении экономики отрасли не случайны. Они имеют системный характер и отражают стремление:

- уменьшить объём обязательств федерального уровня по финансированию социального блока;
- коммерциализировать систему образования.

Эти тенденции фактически выдавливают учебные заведения из зоны государственного финансирования на рынок платного коммерческого образования. Каковы будут последствия такой политики для образования и для страны в целом, легко прогнозировать: построение двухуровневой системы — элитной коммерческой и нишей бюджетной.

В противовес этой тенденции выступают внесённый Президентом РФ в Госдуму и недавно принятый законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части финансирования общеобразовательных учреждений» и законопроект «О государственном стандарте общего образования».

Оба законопроекта готовились при нашем непосредственном участии. Они устанавливают правовые нормы финансирования образования на нормативной основе в объёмах, позволяющих реализовать устанавливаемый государством стандарт образования. Этой же цели служат и проводимые Министерством образования РФ эксперименты по нормативному финансированию общеобразовательных учреждений, нормативному долевого финансированию дошкольных образовательных учреждений и другие.

Таким образом, мы видим борьбу двух направлений в государственной политике в области образования.

В одном случае — через нормативный характер финансирования, введение госстандартов, реформирование межбюджетных отношений — создаются условия для построения эффективной экономической системы в образовании, позволяющей осуществить принцип равных возможностей в получении качественного образования.

В другом случае — из-за желания минимизировать затраты федерального бюджета на поддержку региональных бюджетов в области социальных затрат, уравнивать в налоговой политике коммерческие и некоммерческие организации, ужесточить контроль за планированием и расходованием средств в бюджетной



сфере — провоцируются тенденция к минимизации бюджетного финансирования, с одной стороны, а с другой — ухудшение условий для внебюджетной деятельности, что в конечном счёте формирует двухуровневую систему образования.

Эта противоречивость в государственной политике отражается в законодательной базе — как действующей, так и находящейся в стадии разработки, и порождает правовые проблемы в модернизации образования.

Но это ещё половина проблемы.

Вторая половина — в правоприменительной практике, точнее, в отсутствии законопослушной практики.

Так, например, школы в соответствии с действующим законодательством имеют право решать, в каких кредитных учреждениях открывать счета. Эта норма установлена Законом «Об образовании», сочетается с Законом «О введении Бюджетного кодекса» и с самим Бюджетным кодексом. Тем не менее школы повсеместно обязывают переходить на казначейское исполнение. Делается это на основании требований Минфина. Школы должны финансироваться на основании федерального, регионального и местного нормативов, однако федерального норматива нет (это позиция Минфина) и в результате переход на нормативное финансирование тормозится.

Можно и дальше приводить примеры игнорирования законодательных норм со стороны правительственных структур. И это будет продолжаться до тех пор, пока не будут созданы механизмы правовой защиты законных прав учреждений образования. Таким механизмом в общем-то считается судебная защита, но, для того чтобы ею можно было воспользоваться, должны быть легитимные объединения работодателей системы образования, а их нет.

Поодиночке общеобразовательные учреждения, разумеется, не могут противостоять чиновничьему произволу, тем более что пока попечительские советы действуют в немногих школах.

Таким образом, мы видим, что развитие экономики отрасли сдерживается в основном двумя объективными факторами: противоречивостью государственной политики в области образования и отсутствием достаточных демократических институтов в системе образования. **НО**

Когда у принятого на работу сотрудника, совмещающего работу с обучением, возникает право на получение дополнительного оплачиваемого отпуска для написания дипломной работы и сдачи государственных экзаменов? Какой кодекс в данном случае подлежит применению, если работник принят на работу ещё при КЗоТе, а диплом надо писать уже после вступления в силу Трудового кодекса РФ?

Право на отпуск в связи с обучением возникает с момента вступления трудового договора в силу — вы считаетесь работником и на вас распространяются все права, а на работодателя — все обязанности по отношению к вам, предусмотренные Трудовым кодексом РФ. Право на получение (использование) отпуска возникает на основании справки-вызова и с момента начала сессии или исчисляется, исходя из даты защиты дипломной работы. Трудовой кодекс РФ применяется к правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие (ст. 12 ТК РФ).

Так как ваше право на получение отпуска для подготовки и защиты диплома возникло после введения в действие Трудового кодекса РФ, следовательно, он и подлежит применению.

Работаю концертмейстером в учреждении дополнительного образования. Какой продолжительности должен быть мой отпуск?

Постановлением Правительства РФ от 01.10.02 № 724 «О продолжительности ежегодного основного удлиненного отпуска, предоставляемого педагогическим работникам образовательных учреждений» для концертмейстеров, работающих в образовательных учреждениях дополнительного образования, продолжительность ежегодного отпуска установлена в количестве 42 календарных дней.

Л. Погребняк,
юрист, кандидат педагогических наук