

# Льготы сельским педагогам по коммунальным услугам

**В последнее время всё более очевидной становится тревожная тенденция к сокращению положенных по законодательству льгот педагогическим работникам: социальные льготы или не предоставляют, или — вообще отменяют. Ситуация усугубляется тем, что финансовые органы не предусматривают и не выделяют необходимых денежных средств на оплату социальных льгот.**



Ольга Емельянова,  
заместитель декана  
факультета  
управления  
экономики  
образования  
Нижегородского  
института развития  
образования

Сельская школа сегодня находится в крайне тяжёлом положении, что объясняется низкой рентабельностью сельскохозяйственного производства и отсутствием активной государственной аграрной политики. Тяжёлое положение сельских педагогов усугубляется задержками с оплатой льгот по коммунальным услугам. Более того, во многих районах Нижегородской области долги по оплате коммунальных услуг сельским педагогам не выплачиваются уже несколько лет.

Сейчас ещё действуют многие документы, принятые в СССР, РСФСР в 1930–1980-х годах. Все нормативные акты, принятые СНК СССР, до их отмены Президентом и Правительством РФ сохраняют свою юридическую силу и не могут быть отменены органами местной власти. Действие этих документов подтверждено ст. 55 Федерального Закона РФ № 3266-1 от 10 июля 1992 г. «Об образовании» (в ред. федеральных законов от 13.01.96 № 12-ФЗ и от 16.11.97 № 144-ФЗ).

Квартира с отоплением и освещением работникам просвещения, перечисленным в нормативных актах, предоставляется бесплатно:

- в домах, принадлежащих местным администрациям или соответствующим учреждениям, предприятиям, организациям;
- в наёмных помещениях, причём расходы по найму квартир несёт непосредственно местная или сельская администрация или соответствующее учреждение, предприятие, организация, выплачивая фактическую стоимость квартиры непосредственно лицу, сдавшему её внаём.

Закрывают договора на аренду частных квартир представители сельских (поселковых) администраций и руководители школ (других учреждений народного образования).

Учителя сельских школ, проживающие в городах, имеют право на бесплатное получение квартиры, отопление и освещение в тех случаях, когда органы местного самоуправления, несмотря на заявления учителей этих школ о предоставлении им жилой площади, не смогли её предоставить там, где находится школа, — в сельской местности.

Учителя же сельских школ, проживающие в ближайших городах в собственных домах, коммунальных квартирах, а также снимающие жилплощадь у частных лиц, отказавшись занять предоставляемую им жилплощадь там, где находится школа, утрачивают право на получение бесплатной квартиры, но отопление и освещение они оплачивать не должны.

Жилая площадь, которая предоставляется работнику просвещения, должна соответствовать санитарно-гигиеническим требованиям и установленным в данной местности нормам жилплощади и находиться или в том же, где и школа, селе, или на расстоянии не более 3 км.

Квартиры с отоплением и освещением предоставляются как работнику просвещения, так и проживающим совместно с ним членам его семьи. При определении состава семьи специалиста руководствуются соответствующими статьями Жилищного кодекса, в соответствии с которым к членам семьи нанимателя относятся супруг нанимателя, их



**Все споры по вопросам предоставления льгот по коммунальным услугам разрешаются на общих основаниях в комиссиях по трудовым спорам или в суде.**

**Право на бесплатные квартиры с отоплением и освещением сохраняется за работниками независимо от того, когда и какая пенсия им назначена (по старости, инвалидности или за выслугу лет), оставили они работу или перешли на другую. В соответствии с постановлением Совета Министров СССР № 255 от 4 мая 1971 г. право на бесплатные квартиры с отоплением и освещением сохраняется за педагогическими работниками, перешедшими на пенсию, независимо от того, поступили они в дальнейшем на педагогическую или другую работу либо не работают.**

дети и родители. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы, а в исключительных случаях и иные лица также могут быть признаны членами семьи нанимателя, если они проживают совместно с нанимателем и ведут с ним общее хозяйство.

Если работник отказывается занять предоставляемую ему квартиру, соответствующую по размерам установленным для данной местности нормам и санитарно-гигиеническим требованиям, никакой оплаты квартиры, которую работник снял самостоятельно, ему не полагается. Однако право на бесплатное отопление и освещение он сохраняет.

Если работник проживает в домах местных администраций или ведомств, занимаемую им жилплощадь оплачивают исполком или учреждение образования по установленной для данной местности норме с предоставлением работнику бесплатно освещения и топлива с доставкой на дом.

Работники образования, проживающие в сельской местности, освобождены от платы за излишки жилой площади, если им и проживающим совместно с ними членам их семей сельские и поселковые Советы депутатов трудящихся предоставили бесплатно квартиру с отоплением и освещением сверх норм, действующих в данной местности.

На сельские (поселковые) администрации возложена ответственность за обеспечение работников школ освещением и топливом по действующим в данной местности нормам с доставкой топлива на дом не позднее 1 сентября в размере годовой потребности. Топливо этим работникам должно предоставляться в том виде, в каком оно продаётся населению торгующими организациями, то есть по ГОСТу. Разрешается заменять одно топливо другим в равноценном эквиваленте. В тех случаях, когда ассигнования на эти цели проходят по сметам школ-интернатов, детских домов и других учреждений народного образования, обеспечивать работников просвещения сельской местности и рабочих посёлков бесплатно топливом и освещением обязаны руководители этих учебных заведений.

При предоставлении работникам просвещения сельской местности и рабочих посёлков квартир с центральным отоплением оплачивать отопление должны исполкомы местных Советов или соответствующие организации по фактической его стоимости. Никаких доплат с учителя требовать не должны.

Льготы по коммунальным услугам предоставляются работникам просвещения независимо от того, есть ли и где работают трудоспособные члены семьи. Если один член семьи по месту своей работы обеспечивается бесплатной квартирой с отоплением и освещением на семью, другому члену семьи эти льготы не предоставляются. Если члены семьи имеют право на льготы, но работают в разных учреждениях, льготы на семью предоставляются по месту работы одного из них или же, по договорённости руководителей учреждений, на паритетных началах.

Право на бесплатные квартиры (независимо от размера жилой площади) с отоплением и освещением сохраняется и за членами семьи умершего пенсионера, если на момент смерти пенсионера они пользовались этими льготами и после смерти пенсионера получают пенсию, которая стала для них единственным источником средств к существованию.

Подчеркнём, что местная администрация не вправе изменять действующее законодательство и отказывать работникам образовательных учреждений в предоставлении льгот по коммунальным услугам. Ссылки местной администрации на её право устанавливать эти льготы в соответствии с Законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 12 августа 1995 г. неправомерны, поскольку вопрос установления льгот и их выплаты отдельным категориям граждан остаётся в ведении федеральных органов власти и не передавался органам местного самоуправления.

К сожалению, последний тезис оспаривается в нашей области представителями прокуратуры. Так, в Воротыньском районе решением главы администрации льготы по оплате коммунальных услуг распростра-



нены на работников Информационно-диагностического кабинета. Однако прокурор района при поддержке прокуратуры области опротестовал это решение в суде.

Прокуратура ссылается на то, что распоряжение главы местного самоуправления о предоставлении методистам Информационно-диагностического кабинета льгот как педагогическим работникам вступает в противоречие со ст. 12, 53 и 56 Закона РФ «Об образовании», фактически расширяя список образовательных учреждений и наделяя льготами тех, кто педагогическими работниками образовательных учреждений не являются. Этот вывод, по нашему мнению, не соответствует действующему законодательству, так как установление дополнительных льгот и порядка оплаты коммунальных услуг — компетенция органов местного самоуправления и не противоречит названным нормам Закона РФ «Об образовании».

При этом ст. 31 Закона «Об образовании» прямо относит к компетенции органов местного самоуправления установление дополнительных льгот, стимулирующих развитие образования (пп. 11 п. 2). Важная роль Информационно-диагностических кабинетов в системе образования и необходимость продуманной кадровой политики неоднократно подчёркивалась Министерством образования РФ. Установленные главой местного самоуправления Воротынского района льготы привлекают высококвалифицированных специалистов к работе в Информационно-методическом кабинете, который занимается повышением квалификации педагогических работников и руководителей образовательных учреждений района. Следовательно, эти льготы стимулируют развитие системы образования района.

Кроме того, согласно п. 10 постановления НКТ СССР от 10 июня 1930 г. «О льготах квалифицированным работникам в сельских местностях и рабочих посёлках» квалифицированным работникам просвещения (а не только педагогическим работникам) местной администрацией должны быть предоставлены бесплатные квартиры с отоплением и освещением в натуре. Работники Информационно-диагностического кабинета,

выполняющие педагогическую работу, являются работниками просвещения.

Если рассмотреть тарифно-квалификационные характеристики (утверждены постановлением Минтруда № 46 от 17.08.95 г.) по должности «методист», то видно, что методисты выполняют педагогическую работу. Кроме того, именно в тексте этого постановления приведён перечень педагогических работников.

Федеральным законом № 154-ФЗ от 28 августа 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определены предметы ведения местного самоуправления (ст. 6). В ведении муниципальных образований находятся вопросы местного значения, среди которых указаны местные финансы, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, решение других финансовых вопросов местного значения, а также обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения. Ст. 36 этого закона устанавливает, что органы местного самоуправления самостоятельно распоряжаются средствами местных бюджетов.

Ограничение инициативы органов местного самоуправления пределами, установленными законами, говорит о том, что если в действующем законодательстве отсутствует запрет на те или иные действия, то органы местного самоуправления не вправе его переступить. Запрета же на предоставление дополнительных льгот органами местного самоуправления отдельным категориям граждан законодательными актами РФ не установлено (такого запрета нет ни в Жилищном кодексе РФ, ни в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления», ни в Федеральном законе «Об образовании»). Более того, в Конституции РФ (ст. 132) закреплено, что органы местного самоуправления «...решают иные вопросы местного значения».

В связи с этим лишение органов местного самоуправления права на установление дополнительных льгот жителям данной местности, а также запрет принимать нормативные акты, направленные на выполне-

**Необходимо учитывать, что в соответствии со ст. 4 Европейской Хартии местного самоуправления органы местного самоуправления в пределах, установленных законом, обладают полной свободой действий для свободной инициативы по любому вопросу, который не исключён из сферы их компетенции. Европейская Хартия ратифицирована Федеральным законом № 55-ФЗ 11 апреля 1998 г. и обязательна к применению на всей территории России. Для того чтобы органы местного самоуправления проявляли инициативу, нет необходимости устанавливать эти полномочия в каком-либо законодательном акте.**



ние норм действующего федерального законодательства по установлению льгот работникам просвещения, — грубое нарушение названных положений Европейской Хартии, постановления НКТ СССР от 30.06.30 г., постановления Правительства РФ № 887 от 2.08.99 г. и Федерального закона № 154-ФЗ от 28 августа 1995 г.

Весной этого года был принят Федеральный закон № 52-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики» и другие законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты жилья и коммунальных услуг». Этот закон остался незамеченным педагогической общественностью, хотя в соответствии с ним могут весьма сократиться объёмы льгот педагогам в сельской местности.

Статья 5 названного Федерального закона признаёт постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 14 мая 1928 г. «Об оплате жилых помещений в городах и рабочих посёлках» и постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 10 июня 1930 г. «О льготах квалифицированным работникам в сельской местности и рабочих посёлках» утратившими силу. Напомним, что именно в п. 10 этого постановления квалифицированным работникам просвещения, проживающим в сельской местности и рабочих посёлках, должны быть предоставлены местным исполкомом или учреждением бесплатные квартиры с отоплением и освещением в натуре. Если в домах, принадлежащих исполкомам, учреждениям, нет свободных квартир, то жилая площадь с отоплением и освещением на работника и членов его семьи должна быть предоставлена в наёмных помещениях, с оплатой жилой площади, отопления и освещения исполкомами, учреждениями по действительной их стоимости (при этом необходимые средства включались в смету соответствующего учреждения и жилая площадь предоставлялась по нормам, установленным в данной местности).

Сохранена лишь норма, установленная в третьем абзаце пункта 5 ст. 55 Зако-

на Российской Федерации «Об образовании», по которой педагогические работники образовательных учреждений в порядке, установленном законодательством РФ, пользуются правом «на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа)».

Беспокойство при этом вызывает статья 2 названного Федерального закона, которая предусматривает, что «размер, условия и порядок возмещения расходов на предоставление льгот по оплате жилья и коммунальных услуг, определённых... абзацем третьим пункта 5 статьи 55 Закона Российской Федерации «Об образовании» (в редакции Федерального закона от 13 января 1996 года № 12-ФЗ), устанавливаются законодательными актами субъектов Российской Федерации и учитываются в межбюджетных отношениях». При этом положения Закона РФ «Об образовании», указанные в статье 2 названного Федерального закона «Об установлении размера, условий и порядка возмещения расходов на предоставление льгот по оплате жилья и коммунальных услуг» применяются до принятия соответствующих законодательных актов субъектами Российской Федерации, но не позднее чем до 1 января 2005 года.

Следовательно, теперь вопросы установления размера, условий и порядка возмещения расходов на предоставление льгот по оплате жилья и коммунальных услуг в сельской местности должны будут решаться не на федеральном уровне, а региональным законодательством. Субъекты Федерации до 1 января 2005 г. должны принять соответствующие акты. В результате объём льгот будет варьироваться от региона к региону. Дотационные регионы, конечно, могут пытаться получить помощь из федерального бюджета, однако практика показывает, что фактически этот законопроект можно считать первым шагом к отмене льгот на коммунальные услуги педагогам сельской местности.

**г. Нижний Новгород**

**К сожалению, судебная практика в нашей стране не всегда идёт по пути соблюдения норм права. Более того, действующая политика сокращения льгот различным категориям работников бюджетной сферы заставляет задуматься над возможной отменой этих льгот в недалёком будущем.**