

МЕНЯЮТСЯ ЗАКОНЫ — ПОРА ВНОСИТЬ ИЗМЕНЕНИЯ В УСТАВ ШКОЛЫ

Ежегодно принимаются нормативные акты, которые вносят изменения в нормативно–правовую базу школы. Все изменения и дополнения в уставе необходимо регистрировать, а регистрация облагается государственной пошлиной. Чтобы свести к минимуму эти затраты, в устав лучше сразу же вносить максимальное количество изменений. Рассмотрим, какие из них нужно внести с учётом действующей нормативно–правовой базы.

Новый СанПиН — новые требования к образовательному процессу



Ольга Чиркина,
старший научный
сотрудник
Нижегородского
института развития
образования

Регламентация образовательного процесса значительно изменилась после того, как были приняты новые санитарно-гигиенические правила и нормы. С 1 сентября 2003 г. введены в действие санитарно-эпидемиологические правила и нормативы «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях. СанПиН 2.4.2.1178-02», утверждённые Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 25 ноября 2002 г. Эти правила существенно ужесточили требования к организации образовательного процесса.

Пожалуй, наиболее серьёзным изменением стали установленные п. 2.3.1. СанПиН ограничения по наполняемости классов — 25 человек. При этом *число учеников в школе не должно превышать её вместимости, предусмотренной проектом, по которому построено или приспособлено здание.* И не забудьте при этом про лицензию.

Эти нормы должны быть также отражены в уставе школы, а при их нарушении СЭС может вынести предписание об устранении нарушений. В крупных городах 30 человек — обычная наполняемость классов, поэтому такие предписания школы уже получали. Вы спросите: а как же конституционное право на получение образования всеми? Могу только посоветовать адресовать ваш вопрос сотрудникам СЭС.

Ещё одно нововведение: приём детей в первые классы ведётся на основании заключения психолого-медико-педагогической комиссии (консультации) о готовности ребёнка к школе. Но мало внести эту норму в устав, её ещё надо и реализовать. Вопрос в том, где школе взять нормативную базу под создание таких комиссий (консультаций). Существующее Положение о психолого-медико-педагогической комиссии (консультации) регулирует их деятельность, но только на уровне района, как самом низшем уровне. Получается, что организация комиссии в школе — дело самой школы. Локальный акт о деятельности комиссии должен стать обязательным приложением к уставу. Что будет внесено в локальный акт — решает сама школа. Одно неоспоримо — решение комиссии имеет только рекомендательный характер, т.е. родителей (законных представителей) надо убедить в том, что их ребёнок пока к школе не готов и обучение в этом году может быть вредно для его здоровья. В противном случае право определять судьбу ребёнка всё же принадлежит родителям.

Ни для кого не секрет, что есть школы, куда хотят отдавать детей, и школы, не пользующиеся спросом. Как оградить «востребованные» школы, а прежде всего самих детей, от занятий в переполненных классах? Тут можно «прикрываться» предписаниями СЭС и проектными мощностями. *Но если речь идёт об одной или только двух-трёх школах на определённой территории и все они переполнены, то выполнять установленные СанПиНом требования будет просто преступ-*



лением перед детьми. Я не призываю не выполнять требований нормативных документов, я призываю использовать их, учитывая реальность, т.е. на уровне здравого смысла.

Новые СанПиНы также устанавливают новые требования к организации учебного процесса. Так, например, для учеников первых классов вводится 5-дневная учебная неделя, а продолжительность уроков — не более 35 минут с динамической паузой не менее 40 минут в середине учебного дня.

Требование СанПиНа о продолжительности уроков в ряде случаев до 40 минут вступает в противоречие с Инструкцией о порядке исчисления заработной платы работникам просвещения, так как час оплаты труда педагогического работника составляет 60 астрономических минут и включает в себя время урока и перемен между ними. Если школа не увеличивает продолжительность перемен, то ждите вопроса: почему учитель не выработал норму часов за ставку? А в худшем случае будут требовать возмещения переплаты денежных средств. *Обратим особое внимание на то, что такие требования неправомерны.*

Но всё же придётся ещё подумать: всё ли вносить в устав или что-то оставить за его рамками. Здесь следует иметь в виду, что все проверяющие в первую очередь обращают внимание на устав, а не на СанПиН. Кроме того, если выполнять требования СанПиНа о наполняемости классов, то нужно будет обеспечивать соответствующее финансирование, так как сейчас большинство нормативов финансирования рассчитываются, исходя из того, что в классе не менее 25 человек.

Как отразятся в уставах последние изменения Закона «Об образовании»

Наиболее серьёзные изменения в нормативную правовую базу образовательных учреждений будут внесены на основании

Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В этом законе есть статья 16, которая вносит многочисленные изменения в Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (в редакции 13 января 1996 г.).

Рассмотрим основные изменения и дополнения, которые необходимо будет внести в основной документ каждой школы с 1 января 2005 г., т.е. с момента вступления Федерального закона в силу.

В статью 13 Закона «Об образовании», которая определяет требования к уставу образовательного учреждения, внесены изменения в структуру финансовой и хозяйственной деятельности образовательного учреждения. Прежде всего это касается его собственности. В уставе каждой школы теперь необходимо отражать следующие вопросы:

- запрет на совершение сделок, возможными последствиями которых является отчуждение или обременение имущества, закреплённого за школой, или имущества, приобретённого за счёт средств, выделенных ей собственником школы;
- порядок распоряжения имуществом, приобретённым за счёт доходов, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;
- открытие счетов в органах казначейства (за исключением негосударственных образовательных учреждений).

Устав школы в части, не урегулированной законодательством России, по-прежнему разрабатывается и принимает-



ся школой самостоятельно. Только теперь в соответствии с пунктом 12 статьи 32 *устав разрабатывает и принимает коллектив школы* для внесения его на утверждение.

Закон точно не устанавливает, о каком коллективе идёт речь: о коллективе всех участников образовательного процесса, трудовом коллективе или каком-то ещё. Считаю, что речь идёт о коллективе школы в целом, так как все участники образовательного процесса имеют право на участие в управлении, а разработка и принятие устава — очень важный аспект в деятельности школы.

Изменения в уставе коснутся его разделов «Общие положения», «Финансово-хозяйственная деятельность образовательного учреждения», «Управление образовательным учреждением», «Порядок комплектования работников образовательного учреждения и условия оплаты труда», «Права и обязанности участников образовательного процесса», «Порядок реорганизации и ликвидации образовательного учреждения».

Рассмотрим конкретные изменения и дополнения в разделы устава в соответствии с требованиями нового закона.

Из раздела «Общие положения» *школа должна исключить пункт о возможности участвовать в создании ассоциаций, союзов; образовательное учреждение теперь не вправе участвовать своей собственностью в уставных фондах товариществ (акционерных обществ) и других организаций*, как было ранее определено законом. По новому закону у школы нет и не может быть «своей» собственности.

Если прежде школе принадлежало право собственности на денежные средства, имущество и иные объекты собственности, переданные ей физическими и (или) юридическими лицами в форме дара, пожертвования или по завещанию, на продукты интеллектуального и творческого труда, а также на доходы от собственной деятельности и приобретённые на эти доходы объекты собственности,

то теперь *законодатель оставил лишь право самостоятельно распоряжаться в соответствии с законодательством РФ средствами, полученными за счёт внебюджетных источников*.

В этом же разделе устава в пунктах, определяющих образовательное учреждение как *самостоятельное* юридическое лицо, теперь необходимо будет писать *о наличии самостоятельного баланса и расчётного счёта только в допустимой форме* — может иметь самостоятельный баланс и лицевой счёт. А ведь в статье 43 сохранилась норма о том, что образовательное учреждение самостоятельно осуществляет финансово-хозяйственную деятельность (п. 1). Но норма только «звучит», а вот свой лицевой счёт в казначействе в соответствии с этим законом не обязателен, и возможна ситуация, когда есть лицевой счёт централизованной бухгалтерии в казначействе, и уже она выделяет школе средства по собственному усмотрению.

В раздел «Управление образовательным учреждением» в соответствии с новым законом также должны быть внесены изменения, и они коснутся договора школы с учредителем, полномочий учредителя — муниципалитетов. К полномочиям органов местного самоуправления в области образования в редакции нового закона относятся:

1) предоставление общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесённых к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;

2) предоставление дополнительного образования детям и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального района;

3) создание, реорганизация и ликвидация муниципальных образовательных учреждений;



4) обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий;

5) учёт детей, которые должны учиться в школах, работающих по образовательным программам основного общего образования;

6) опека и попечительство.

При этом по решению соответствующих органов местного самоуправления могут создаваться и действовать муниципальные органы управления образованием. Но им оставили настолько убогие полномочия, что создаётся впечатление: муниципальные органы управления образованием могут и не создаваться, не очень-то они нужны.

Все контрольные функции у местных органов самоуправления изъяты, финансовые вопросы, вопросы собственности тоже не в их ведении. Даже прямого указания в законе на право назначать руководителей образовательных учреждений нет, хотя такое право осталось у собственника имущества учреждения в соответствии с Гражданским кодексом.

Из статьи 11 Закона «Об образовании» убрано понятие «соучредительство» в отношении государственных или муниципальных учреждений. И многие сельские школы, имеющие двух учредителей, или экспериментальные школы со смещённой формой собственности (муниципально-государственные) с 1 января вынуждены будут приводить свои уставы и договоры в соответствие с законом.

Необходимо внести изменения и в компетенцию самой школы. *Изменилась компетенция в вопросах установления заработной платы работников, в том числе надбавок и доплат к должностным окладам, порядка и размеров их премирования.* При этом убраны положения о каких-либо ограничениях федеральными и местными нормативами. В компетенцию школ больше не входит *контроль за своевременным предоставлением отдельным*

категориям учащихся, воспитанников дополнительных льгот и видов материального обеспечения, предусмотренных законодательством РФ, законодательством субъектов Федерации и правовыми актами органов местного самоуправления.

В раздел «Финансово-хозяйственной деятельности» придётся вносить много изменений, значительно урезающих финансовую самостоятельность школы, а точнее — сводящих её на нет. Понятно, что без самостоятельного баланса и расчётного счёта в банковских и других кредитных организациях директор школы будет полностью отстранён от распоряжения финансовыми ресурсами. Из пункта 2 статьи 43 убрали положение о возможности использовать закреплённые за образовательным учреждением финансовые и материальные средства *по собственному усмотрению*. Заодно ликвидировали и все остальные права школ на пользование финансовыми и материальными средствами.

Прежде была норма о том, что не использованные в текущем году (квартале, месяце) финансовые средства не могут быть изъяты у школы или зачтены учредителем в объём её финансирования на следующий год (квартал, месяц). Где это в последнее время применялось на практике, не могу сказать, так как все финансировались только по факту. Ну а теперь финансисты при признании утратившим силу пункта 3 статьи 43 закона спокойно могут засчитывать все неиспользованные финансовые средства в счёт финансирования следующего года.

Полностью убрали и статью 44 «Материально-техническая база образовательного учреждения», следовательно, соответственные разделы устава тоже должны быть упразднены.

Изменились приведённые в статье 45 закона требования о реинвестировании получаемых доходов от платных дополнительных образовательных услуг в данное образовательное учреждение, в том числе по его усмотрению на увели-



чение расходов на заработную плату. Теперь доход от этой деятельности государственной или муниципальной школы она может использовать в соответствии с уставными целями, а сама такая деятельность рассматривается как предпринимательская. А органы управления образованием при этом лишились права на свою «долю учредителя» в случае, когда школа занимается деятельностью, связанной с получением дохода.

Кроме оказания платных дополнительных образовательных услуг, школа, как и прежде, вправе вести и другую предпринимательскую деятельность. При этом независимо от реинвестирования получаемых доходов от этой деятельности непосредственно в данное образовательное учреждение и (или) непосредственно на нужды обеспечения, развития и совершенствования образовательного процесса (в том числе на заработную плату) теперь вся эта деятельность считается предпринимательской. А это, соответственно, связано напрямую с налогообложением. (Правда, учитывая, что льготы по налогообложению всё равно ликвидированы полностью, налоги придётся платить в полном объёме.)

Претерпит изменения и раздел «Права и обязанности участников образовательного процесса». Значительно урезаны социальные гарантии реализации прав граждан на образование. Убраны положения о льготном или бесплатном питании, охране здоровья, проезда на транспорте, иных видах льгот и материальной помощи. Исключены положения о повышенных нормативах финансирования специальных (коррекционных) классов, групп для детей и подростков с отклонениями в развитии, а также нетиповых образовательных учреждений высшей категории для детей, подростков и молодых людей, проявивших выдающиеся способности.

Понятий «социальные гарантии и льготы» для педагогических работников больше не существует. Остались лишь меры их социальной поддержки.

В законе осталось положение о том, что педагогические работники образовательных учреждений в порядке, установленном законодательством России, пользуются правом на получение пенсии за выслугу лет до достижения ими пенсионного возраста, на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа), на первоочередное предоставление жилой площади. Право, не знаю, что посоветовать писать в уставе про пенсии педагогам, так как не знаю, какую формулировку этих самых пенсий применять. То ли ту, которая приводится в данном законе, то ли «досрочная трудовая пенсия по старости», как это записано в пенсионном законодательстве.

Самое интересное, на мой взгляд (хотя к уставу прямого отношения это и не имеет), заключается в том, что размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением этих мер социальной поддержки, устанавливаются законодательными актами субъектов Федерации. Полностью согласна с «поддержкой» по оплате за квартиры в сельской местности, по предоставлению жилья, а вот пенсии по выслуге лет педагогам тоже должны устанавливаться законами субъектов РФ? Тогда забыли такую же норму прописать в пенсионное законодательство, да и полномочия субъектов тоже бы надо пересмотреть заодно, а то не вяжется что-то.

Из Закона «Об образовании» убраны также нормы о распространении на педагогических работников образовательных учреждений, удалённых от городских центров, льгот, предусмотренных в этой местности для специалистов сельского хозяйства; о распространении на работников учебных и научных лабораторий, учебно-производственных, производственных мастерских учебных хозяйств льгот и преимуществ, устанавливаемых для работников соответствующих производств; о распространении на занятых на работах с осуждёнными сотрудни-



ков школ и учебно-консультационных пунктов при учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, порядка и условий установления пенсии в связи с особыми условиями труда тех, кто работает с осуждёнными.

Утрачивают силу многие нормативные акты федерального уровня, среди них — Закон РСФСР от 21 декабря 1990 г. № 438-1 «О социальном развитии села», которым, в частности, установлено 25-процентное повышение заработной платы сельским педагогам.

Ну и последний штрих к «поддержке»: педагогическим работникам муниципальных образовательных учреждений денежная компенсация на обеспечение книгоиздательской продукцией выплачивается по решению органа местного самоуправления.

В разделе «Порядок комплектования работников образовательного учреждения и условия оплаты их труда» тоже будут не радующие педагогов изменения. Очень сильно изменились нормы Закона «Об образовании» об оплате труда работников образовательных учреждений, их прав, социальных гарантий и льгот (статьи 54 и 55). Утратил силу пункт 4 статьи 54, хотя из компетенции школы не изъяли установление заработной платы, в том числе надбавок и доплат к должностным окладам, порядка и раз-

меров премирования. *В прежней редакции статьи 54 было запрещено увеличивать заработную плату, превышая максимально допустимые учебные нагрузки на педагогов. Теперь такого запрета нет, а следовательно, у некоторых «добреньких» руководителей появится возможность предлагать педагогам работать сверх всяких норм.*

И последний раздел устава, который должен быть изменён, это раздел «Реорганизация и ликвидация образовательного учреждения». Необходимо указывать, что образовательное учреждение может быть реорганизовано в иную образовательную организацию в соответствии с законодательством РФ. При этом порядок реорганизации федеральных государственных образовательных учреждений устанавливается правительством, государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъекта РФ, — органом исполнительной власти субъекта РФ, муниципальных образовательных учреждений — органом местного самоуправления. Таким образом, каждому региону, каждому муниципалитету необходимо такой порядок разработать и утвердить. Однако при реорганизации из учреждений в организации они теряют право на получение бюджетного финансирования. **НО**