

О ПРАВЕ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ в сельской местности на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением



Сергей Хмельков,
заместитель заведующего правовым отделом
ЦК Профсоюза работников народного образования
и науки РФ

Всвязи с изменениями в федеральном законодательстве, прежде всего по вопросам разграничения полномочий между уровнями власти, которые расширили правовые основы развития региональной нормативной правовой базы, субъекты РФ стали принимать свои законодательные акты по вопросам предоставления жилищно-коммунальных льгот отдельным категориям граждан, в том числе педагогическим работникам. За последние годы в субъектах РФ приняты нормативные правовые акты по вопросам предоставления мер социальной поддержки педагогическим работникам в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа), однако условия и порядок их предоставления в регионах порой существенно различаются.

Принятые в целом ряде субъектов РФ нормативные правовые акты по этому вопросу наряду с сохранением действовавших ранее

условий и порядка предоставления этих льгот предусматривали ограничения прав педагогических работников в этой сфере. Право сельских педагогических работников на жилищно-коммунальные льготы установлено законами федерального уровня по одному из вопросов социальной защиты населения, который находится в совместном ведении России и субъектов Федерации. Следовательно, законодательство субъектов РФ по этому вопросу не должно противоречить федеральному законодательству и призвано обеспечивать единообразное применение федеральных правовых норм о порядке предоставления льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг специалистам в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа); иное означало бы нарушение конституционных норм о равенстве прав граждан (статья 19 Конституции РФ) и запрете издания законов, отменяющих или умаляющих права гражданина (статья 55 Конституции РФ).

Закон РФ «Об образовании» в пункте 5 статьи 55 предусматривает, что педагогические работники образовательных учреждений

в порядке, установленном законодательством, пользуются правом на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа), на первоочередное предоставление жилой площади. Размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением этих мер социальной поддержки, устанавливаются законодательными актами субъектов РФ. Таким образом, Закон РФ «Об образовании» не предусматривает *никаких ограничений* указанного права педагогических работников в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа).

Расширяется судебная практика по обжалованию региональных нормативных правовых актов, устанавливающих ограничения при реализации права на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением.

В соответствии со статьёй 46 Конституции РФ любое заинтересованное лицо вправе обратиться в суд для обжалования решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц.

Педагогические работники, а в ряде регионов и прокуроры обжалуют в республиканских, краевых, областных судах региональные законы и подзаконные нормативные правовые акты, которыми в отношении педагогических работников введена замена натуральных льгот денежной компенсацией, установлены нормы социальной площади жилья и нормативы потребления коммунальных услуг по отоплению и освещению, отменены льготы для педагогических работников, вышедших на пенсию.

Суды, рассматривая такие дела, часто приходят к выводу о противоречии нормативного акта Закону либо убеждаются, что нормативный акт необоснованно становится на пути реализации законных прав и интересов гражданина.

Судебные решения

Решением Верховного суда Республики Марий Эл от 31 марта 2005 г. признана противоречащей федеральному законодательству и недействующей норма Закона Республики

Марий Эл «О социальной поддержке некоторых категорий граждан по оплате жилья и коммунальных услуг», исключая из числа граждан, которым оказываются меры социальной поддержки, специалистов государственной и муниципальной системы образования, проживающих в посёлках городского типа.

Положения Закона Алтайского края о замене для педагогических работников образовательных учреждений Алтайского края, расположенных в сельской местности и посёлках городского типа (рабочих посёлках), натуральной льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг на ежемесячную денежную выплату были признаны судом противоречащими федеральному законодательству и недействующими. Право педагогических работников Алтайского края на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением (т.е. без внесения платы за жильё, отопление и освещение) подтверждено решением Алтайского краевого суда от 25 марта 2005 г. и определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 22 июня 2005 г. № 51-ГО5-15.

Решением Тверского областного суда от 25 июля 2005 г. (вступило в законную силу) признан недействующим с 1 января 2005 г. пункт 1 статьи 3 Закона Тверской области от 22 февраля 2005 г. № 12-ЗО «О ежемесячной денежной компенсации стоимости оплаты жилья и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающим и работающим в сельской местности, посёлках городского типа (рабочих посёлках)» в части выплаты педагогическим работникам образовательных учреждений, проживающим и работающим в сельской местности, посёлках городского типа (рабочих посёлках), ежемесячной денежной компенсации стоимости оплаты жилья и коммунальных услуг в размере 150 руб.

Определением Верховного Суда РФ от 5 октября 2005 г. № 75-ГО5-6 удовлетворено заявление прокурора Республики Карелия. Норма части 3 статьи 6 Закона Республики Карелия «Об образовании» признана недействующей и не подлежащей применению для ограничения права педагогических работников образовательных учреждений в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа) на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением пределами социальной нормы площади жилья.

Решением Владимирского областного суда от 7 ноября 2005 г. признана недействующей статья 3 Закона Владимирской области от 30 декабря 2004 г. № 255-ОЗ «О предоставлении мер социальной поддержки по оплате за содержание и ремонт жилья, услуг теплоснабжения (отопления) и электроснабжения отдельным категориям граждан» (в редакции от 5 августа 2005 г.) «в пределах социальной нормы площади жилья, установленной законом Владимирской области» в отношении педагогических работников, включая тренерско-преподавательский состав. Определением Верховного Суда РФ от 1 февраля 2006 г. № 86-ГО-30 это решение оставлено без изменения. Суд указал, что право на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением (т.е. без внесения платы за жильё, отопление и освещение) сохраняется за педагогическими работниками, проработавшими свыше 10 лет в сельской местности и вышедшими на пенсию.

Определением Верховного Суда РФ от 28 декабря 2005 г. № 56-ГО5-17 отменено решение Приморского краевого суда о признании недействующим в части Закона Приморского края от 29 декабря 2004 г. № 206-КЗ «О социальной поддержке льготных категорий граждан, проживающих на территории Приморского края», и вынесено новое решение, которым признана незаконной и недействующей норма о денежной компенсации, выплачиваемой педагоги-

ческим работникам в сельской местности вместо льгот в натуральном виде.

Определением Верховного Суда РФ от 28 декабря 2005 г. № 64-ГО5-13 оставлено в силе решение Сахалинского областного суда от 7 октября 2005 г. о признании недействующими пунктов 1, 2 части 1 статьи 2 Закона Сахалинской области «О мерах социальной поддержки отдельных категорий специалистов, работающих и проживающих в сельской местности на территории Сахалинской области». Решением признана противоречащей федеральному законодательству и недействующей норма о денежной компенсации расходов на оплату жилья и коммунальных услуг взамен льгот, которые должны предоставляться в натуральном виде.

Определением Верховного Суда РФ от 15 февраля 2006 г. № 46-ГО5-31 о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими отдельных положений Закона Самарской области от 11 марта 2005 г. № 87-ГД «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих и работающих в сельской местности на территории Самарской области» решение Самарского областного суда отменено с вынесением нового решения, которым признаны недействующими нормы пункта 1 статьи 7 и подпункт 3 пункта 1 статьи 7 Закона в отношении педагогических работников, ограничивающие право педагогических работников в сельской местности на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением пределами социальной нормы площади жилья и нормативами потребления по отоплению и освещению.

Определением Верховного Суда РФ от 15 февраля 2006 г. № 91-ГО5-13 о признании Закона Псковской области от 5 апреля 2005 г. № 427-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности на территории

Псковской области» решение Псковского областного суда оставлено без изменений. Суд указал, что нормы Закона Псковской области от 5 апреля 2005 г. № 427-ОЗ, предусматривающие предоставление скидки при оплате жилья и отопления, исчисляемой в размере стоимости оплаты 18 квадратных метров общей площади жилья по установленным ценам и тарифам, противоречат федеральному законодательству и нарушают права педагогических работников в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа) на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением, установив частичное (а не полное) возмещение затрат на оплату жилья и коммунальных услуг.

Определением Верховного Суда РФ от 15 марта 2006 г. № 1-ГО6-2 оставлено без изменения решение Архангельского областного суда от 15 декабря 2005 г., которым признаны противоречащими федеральному законодательству и недействующими абзац 2 статьи 1, абзацы 4, 6 статьи 2, статьи 5 Закона Архангельской области от 22 июня 2005 г. № 52-4-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий специалистов, работающих и проживающих в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа)», ограничивающие право педагогических работников в сельской местности, вышедших на пенсию, на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением пределами социальной нормы площади жилья и нормативами потребления по отоплению и освещению. Суд указал, что право на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением сохраняется за педагогическими работниками, проработавшими свыше 10 лет в сельской местности.

Вступившие в законную силу судебные решения свидетельствуют о том, что действия педагогических работников по защите своих прав достаточно эффективны.

Права сохранены

Как показывает анализ судебной практики, суды указывают на то, что право педагогических работников в сельской местности, рабочих посёлках (посёлках городского типа) не отменено и не изменено. Статьей 153 Федерального зако-

на от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ установлено, что при изменении после 31 декабря 2004 г. порядка реализации льгот и выплат, предоставлявшихся отдельным категориям граждан до указанной даты в натуральной форме, совокупный объём финансирования соответствующих льгот и выплат не может быть уменьшен, а условия предоставления ухудшены.

Принцип неухудшения положения граждан при утверждении федеральных законов, затрагивающих их социальные права, неоднократно подтверждался и постановлениями Конституционного Суда РФ. Федеральный законодатель вправе, как следует из статей 71 (пункты «в», «е», «з»), 39, 40 и 55 (часть 3) Конституции РФ, исходя из признаваемых и защищаемых Конституцией ценностей, вносить изменения в ранее установленные правила предоставления льгот и компенсаций. Однако при внесении таких изменений, как вытекает из правовой позиции Конституционного Суда РФ, должны соблюдаться положения Конституции РФ, закрепляющие, что Россия является демократическим правовым социальным государством (статья 1 часть 1; статья 7), в котором человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства (статья 2); должен также соблюдаться принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает разумную стабильность правового регулирования и недопустимость произвольных изменений в действующей системе норм.

Статьей 8 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» предусмотрено, что до внесения изменений в федеральные законы и иные нормативные правовые акты о замене порядка

предоставления гражданам льгот по оплате жилья и коммунальных услуг на порядок предоставления в соответствии со статьей 160 Жилищного кодекса РФ сохраняется прежний порядок предоставления указанных льгот, установленный данными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами до введения в действие Жилищного кодекса РФ.

В соответствии с гражданским процессуальным законодательством РФ гражданин, считающий, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица нарушаются его права и свободы, гарантированные Конституцией, законами и другими нормативными правовыми актами, а также прокурор в пределах своей компетенции вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или частично.

Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от места жительства (пункт 2 статьи 19 Конституции РФ), следовательно, *если федеральным законом гарантировано право педагогических работников на бесплатную жилую площадь с отоплением и освещением, то на всей территории России оно должно обеспечиваться без каких-либо ограничений.*

Каждый педагогический работник, работающий в сельской местности и рабочих посёлках (посёлках городского типа), должен знать, что он имеет право обжаловать в суде нормативный правовой акт, который ограничивает и нарушает его законные права. **НО**



ЮРИДИЧЕСКИЕ КОНСУЛЬТАЦИИ

? Я преподаю иностранный язык во 2–11-х классах. Последние несколько лет моя учебная и недельные нагрузки моих коллег составляли 24–25 часов в неделю. Но в расстановке кадров на 2008–2009 учебный год мне, как и остальным коллегам, проигнорировав решение школьного МО учителей иностранного языка, ставят 18–22 учебных часа (без нашего ведома, не ознакомив с изменениями), при этом количество часов в учебном плане на иностранный язык и количество классов-комплектов в школе не изменяются. Являются ли действия администрации правомерными? Светлана Ивановна

Действия администрации можно обжаловать в органе управления образованием, которому подчиняется Ваше учреждение. Распределение учебной нагрузки относится к компетенции руководителя учреждения. Возможно, её снижение до норматива объясняется повышением ответственности работников за качество образования. Основные документы, регламентирующие проблему учебной нагрузки: трудовой договор работника, коллективный договор учреждения, а также Приказ Минобрнауки РФ от 27.03.2006 № 69 «Об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и других работников образовательных учреждений», Письмо Минобрнауки РФ № АФ-947, Профсоюза работников народного образования и науки РФ № 96 от 26.10.2004 «О размерах и условиях оплаты труда работников образовательных учреждений в 2005 году», Постановление Правительства РФ от 03.04.2003 г. № 191 «О продолжительности рабочего времени (норме часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников образовательных учреждений».

? Обязан ли учитель информатики брать классное руководство по настоянию администрации школы? Или вправе отказаться? С.В.

Классное руководство устанавливается только с письменного согласия работника, поскольку выполнение такой обязанности относится к видам дополнительной работы (ст. 60.2 ТК РФ). Если Вы не хотите выполнять дополнительную работу, возложенную на Вас в соответствии с приказом руководителя образовательного учреждения, то Вам необходимо написать заявление с просьбой об освобождении Вас от выполнения функций классного руководителя. Руководитель образовательного учреждения обязан рассмотреть Ваше заявление и принять решение: либо удовлетворить Вашу просьбу, либо предоставить Вам мотивированный отказ. В случае неудовлетворения Вашей просьбы Вы можете обжаловать действия руководителя в органе управления образованием, которому подчиняется Ваше учебное заведение.