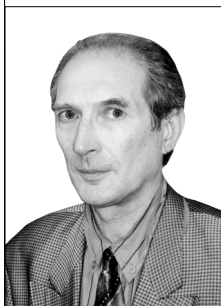


ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ сфер управления учебным заведением между его коллективом и администрацией



Владимир Архипов,

*доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Академии труда и социальных отношений,
кандидат юридических наук*

Согласно ч. 5 ст. 12 Закона РФ от 10 июля 1992 года № 3266-1 «Об образовании» (в ред. от 09.02.2007, далее — Закон об образовании) деятельность государственных и муниципальных образовательных учреждений регулируется типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов, утверждаемыми Правительством Российской Федерации и разрабатываемыми на их основе уставами этих образовательных учреждений.

В ч. 2 ст. 13 Закона об образовании содержится правовое положение, где предписано, что устав гражданского образовательного учреждения в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации, разрабатывается и принимается образовательным учреждением и утверждается его учредителем. В соответствии с п. 12 ч. 2 ст. 32 Закона об образовании разработка и принятие устава осуществляются коллективом образовательного учреждения для внесения его на утверждение учредителю. В свою очередь на основании

пп. «г» п. 7 ч. 1 ст. 13 этого же Закона в уставе образовательного учреждения в обязательном порядке указываются порядок изменения устава образовательного учреждения этим же уполномоченным органом, то есть коллективом, с дальнейшим утверждением его учредителем.

В ч. 1 ст. 13 Закона об образовании определено, в частности, что в уставе образовательного учреждения в обязательном порядке должна быть указана структура финансовой и хозяйственной деятельности образовательного учреждения, в том числе в части:

- финансирования и материально-технического обеспечения деятельности образовательного учреждения;
- осуществления предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;
- запрета на совершение сделок, возможными последствиями которых является отчуждение или обременение имущества, закреплённого за образовательным учреждением, или имущества, приобретённого за счёт средств,

выделенных этому учреждению собственником образовательного учреждения, за исключением случаев, если совершение таких сделок допускается федеральными законами;

— порядка распоряжения имуществом, приобретённым учреждением за счёт доходов, которые получены от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;

— открытия счетов в органах казначейства (за исключением негосударственных образовательных учреждений и автономных учреждений).

Способы формирования и управления финансами образовательных учреждений

конкретизированы в главе 4 «Экономика системы образования» (статьи 41–49), в которых, например, прописано, что образовательное учреждение вправе привлекать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, дополнительные финансовые средства за счёт предоставления платных дополнительных образовательных и иных, предусмотренных уставом образовательного учреждения услуг, а также

за счёт добровольных пожертвований и целевых взносов физических и (или) юридических лиц, в том числе иностранных граждан и (или) иностранных юридических лиц. Доход от указанной деятельности государственного или муниципального образовательного учреждения используется данным образовательным учреждением в соответствии с уставными целями.

Из п.п. 7–9 ч. 1 ст. 13 Закона об образовании следует, что в уставе должен быть отражён порядок управления образовательным учреждением, в том числе:

- компетенция учредителя;
- структура, порядок формирования органов управления образовательного учреждения, их компетенция и порядок организации деятельности;
- права и обязанности участников образовательного процесса;
- перечень видов локальных актов (приказов, распоряжений и других актов), регламентирующих деятельность образовательного учреждения.

Существенные нормы, касающиеся рассматриваемого вопроса, содержатся в ст. 32 Закона об образовании, где, в частности, установлено, что образовательное учреждение самостоятельно в осуществлении финансовой, хозяйственной и иной деятельности в пределах, установленных законодательством Российской Федерации, типовым положением об образовательном учреждении соответствующего типа и вида и уставом образовательного учреждения. К компетенции образовательного учреждения, в числе иных полномочий, относятся:

- установление заработной платы работников образовательного учреждения, в том числе надбавок и доплат к должностным окладам, порядка и размеров их премирования;
- привлечение для осуществления деятельности, предусмотренной уставом образовательного учреждения, дополнительных источников финансовых и материальных средств, в том числе использование негосударственным образовательным учреждением банковского кредита;
- предоставление учредителю и общественности ежегодного отчёта о поступлении и расходовании финансовых и материальных средств.

Нередко в условиях рыночных отношений у педагогических работников возникает вопрос о правомерности их участия в распределении прежде всего внебюджетных средств, поступающих в распоряжение образовательного заведения.

Как правило, коллектив сотрудников хочет принимать участие в распределении заработанных ими средств, чтобы это было справедливым и чтобы все эти средства администрация не распределяла бесконтрольно.

Примем к сведению, что дальнейший разговор в данной статье пойдёт об образовательных учреждениях, являющихся бюджетными, то есть государственными или муниципальными.

В ст. 35 этого Закона определено, что управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставом соответствующего образовательного учреждения. При этом законом установлено, что управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями строится на принципах единоначалия и самоуправления. Формами самоуправления образовательного учреждения являются совет образовательного учреждения, попечительский совет, общее собрание, педагогический совет и другие. Обратите внимание: перечень форм самоуправления не является исчерпывающим и, следовательно, допускает введение, например, такого совета, как «Совет по контролю над финансово-экономической деятельностью администрацией учебного заведения», что будет по функциональным обязанностям этого органа сходно ревизионной комиссии в предпринимательских структурах различных коммерческих обществ. Учтём также, что порядок выборов органов самоуправления образовательного учреждения и их компетенция определяются уставом образовательного учреждения.

Непосредственное управление государственным или муниципальным образовательным учреждением осуществляет прошедший соответствующую аттестацию заведующий, директор, ректор или иной руководитель (администратор) соответствующего образовательного учреждения.

Статус руководителя государственного образовательного учреждения федерального подчинения устанавливается Правительством Российской Федерации.

Руководитель государственного и муниципального образовательного учреждения в соответствии с уставом соответствующего образовательного учреждения может быть:

- 1) избран коллективом образовательного учреждения;
- 2) избран коллективом образовательного учреждения при предварительном согласовании кандидатуры (кандидатур) с учредителем;
- 3) избран коллективом образовательного учреждения с последующим утверждением учредителем;
- 4) назначен учредителем с предоставлением совету образовательного учреждения права вето;
- 5) назначен учредителем;
- 6) нанят учредителем.

В гражданских образовательных учреждениях высшего профессионального образования назначение ректоров не допускается.

В части, не урегулированной законодательством Российской Федерации, порядок формирования органов управления образовательного учреждения и их компетенция определяются уставом образовательного учреждения.

При этом устав образовательных учреждений различных типов учебных заведений обязан учитывать специфические особенности регулирования их деятельности, отражённые как в типовых положениях об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов, утверждаемых Правительством Российской Федерации, так и в законах, изданных специально для регламентации деятельности отдельных видов и типов учебных заведений.

Итак, полномочия, связанные с влиянием педагогического коллектива на финансовую политику и управлением экономическими рычагами учебного заведения, чётко ограничены участием его представителей или коллектива

Разграничение полномочий между коллективным органом самоуправления образовательным учреждением и руководителем любого учебного заведения определяется уставом образовательного учреждения.

в целом в его коллегиальных органах, компетенция которых должна быть определена в уставе. Только таким образом коллектив может влиять на формирование и движение финансовых средств, определяя для органа, осуществляющего непосредственное управление образовательным учреждением, рамочные условия распределения этих средств и направления использования материальных ресурсов, находящихся в распоряжении конкретного учебного заведения.

При этом педагогическим работникам следует не забывать, что одна из форм влияния на порядок использования экономического потенциала конкретного учебного заведения в нужном коллективу направлении — его возможность заключать социально-партнёрские соглашения между работниками (их представителями) и работодателем (его представителями), порядок взаимодействия которых определён в разделе 2 «Социальное партнёрство в сфере труда» Трудового кодекса РФ (ст. 23–51) (далее — ТК РФ). Причём непосредственное участие работников в управлении организации ограничено возможностями, отражёнными в главе 8 ТК РФ (ст. 52 и 53). Нужно также обратить внимание на то, что в ч. 3 ст. 41 ТК РФ законодателем сделана следующая существенная оговорка: в коллективном договоре могут устанавливаться льготы и преимущества для работников, условия труда более благоприятные по сравнению с установленными законами, иными нормативными правовыми актами, соглашениями только с учётом финансово-экономического положения работодателя.

Кроме вышеперечисленных прав и обязанностей сторон педагогическо-трудовых отношений, работникам учебных заведений следует также учитывать, что согласно действующему законодательству юридическую ответственность за правомерность своих действий, связанных с управлением экономическими процессами в учебном заведении, несут только

физические лица, обременённые организационно-распорядительными и административно-хозяйственными функциями. К таким лицам, согласно определениям, приведённым в п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2000 № 6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе», относятся представители администрации учебного заведения, осуществляющие:

— организационно-распорядительные функции — обязанности, которые включают в себя, например, руководство коллективом, расстановку и подбор кадров, организацию труда или службы подчинённых, поддержание дисциплины, применение мер поощрения и наложение дисциплинарных взысканий;

— административно-хозяйственные функции — обязанности, к которым, в частности, отнесены полномочия по управлению и распоряжению имуществом и денежными средствами, находящимися на балансе и банковских счетах организаций и учреждений, воинских частей и подразделений, а также совершение иных действий: принятие решений о начислении заработной платы, премий, осуществление контроля за движением материальных ценностей, определение порядка их хранения и т.п.

Следовательно, допуск лиц, не соответствующих указанным выше требованиям, к управлению финансовыми средствами учебного заведения, лишает возможности как учредителя, так и компетентные органы государства привлечь их к юридической ответственности в случае нарушения ими требований законодательства, регулирующего экономическую деятельность учебных заведений. Более того, в действующем законодательстве вообще не предусмотрена коллективная ответственность за его нарушение, и даже в таком случае, например, как привлечение к коллективной (бригадной) материальной ответственности за причинение

ущерба работодателю. В таких случаях суд определяет конкретный размер возмещения ущерба, который будет зависеть от индивидуальной вины каждого работника бригады.

Поэтому даже несмотря на то, что в ст. 54–55 ТК РФ указано, что виновные лица в невыполнении норм, изложенных в ст. 23–51 ТК РФ и регламентирующих порядок осуществления социального партнёрства в сфере труда, подвергаются наказанию в виде штрафа, однако ни Административный, ни Уголовный кодексы каких-либо санкций к работникам (их представителям), нарушающим эти правила, не содержат в силу причин, связанных с их ограничением законом в непосредственном оперативном управлении организацией.

В завершение скажем, что на основе приведённых и упомянутых положений законодательства педагогический коллектив, желающий непосредственно участвовать в формировании финансовой политики конкретного учебного заведения, может и должен:

- предложить рациональную версию устава, прописав там формы самоуправления;
- собраться и создать соответствующий орган самоуправления, контролирующей финансовую составляющую деятельности данного учебного заведения;
- заключить коллективный договор, в котором учесть финансово-экономические возможности работодателя, получив от него всю необходимую для принятия решения информацию;
- не допускать того, чтобы и выборы руководителя, и принятие коллективного договора осуществлялись непрямым голосованием. Столь важные вопросы должны решаться общим собранием и прямым голосованием;
- осуществлять многие организационно-распорядительные действия в рамках участия в работе того или иного общественного органа, компетенция которого должна быть чётко определена в уставе образовательного учреждения. **НО**

ЮРИДИЧЕСКИЕ КОНСУЛЬТАЦИИ

? **Могут ли ребёнка перевести обратно в первый класс по результатам первой четверти: поведение плохое, отставание от других детей по некоторым предметам. Могут ли отбирать у ребёнка учебники?**

Анастасия Николаевна

Нет, не могут. Первая четверть — это всего лишь адаптация к изменившемуся режиму дня. Большинство детей в этот период не отличаются высокими и устойчивыми показателями в учёбе, примерным поведением. Решение о переводе в другой класс принимается по результатам итоговой (годовой) аттестации.

Отбирать у ребёнка учебники никто не может. В этой ситуации следует внимательно разобраться. Установить сам факт таких действий педагога, выяснить причины такого поведения. Если Вы установите, что создаются определённые психологические затруднения в общении с Вашим ребёнком со стороны преподавателя, то надо немедленно принимать меры к тому, чтобы ситуация не развивалась по нежелательному сценарию. Следует побеседовать с этим учителем, завучем начальных классов, директором школы.

Если ситуация не меняется, то следует с письменной жалобой обратиться в надзорные инстанции: инспекцию при органе управления образованием, вышестоящий орган управления образованием в регионе.

? **Предусматриваются ли перерывы в работе воспитателя дошкольного образовательного учреждения в течение рабочего дня и через какое время? Возможен ли перерыв в работе через каждый час (10 мин)? Если да, то каким документом это регламентируется?** Попова

Согласно ст. 100, 108 ТК РФ время начала и окончания работы, время перерывов в работе, число смен в сутки, чередование рабочих и нерабочих дней устанавливаются правилами внутреннего трудового распорядка или по соглашению между работником и работодателем.

Существуют также перерывы для кормления ребёнка (детей) через каждые три часа продолжительностью не менее 30 минут каждый. Такие перерывы для кормления ребёнка (детей) включаются в рабочее время и подлежат оплате в размере среднего заработка (см. ст. 258 ТК РФ). Рекомендуем ознакомиться с Приказом Минобрнауки РФ от 27.03.2006 № 69 «Об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и других работников образовательных учреждений».