



И.А. Рожков

ОСНОВНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ, ВНЕСЕННЫЕ ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ ОТ 22 АВГУСТА 2004 г. № 122-ФЗ, В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ ОБРАЗОВАНИИ

1 января 2005 г. вступил в силу Федеральный закон 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».

Указанный Федеральный закон внес существенные изменения в законодательство об образовании. Основные изменения состоят в следующем.

1. Из федеральных законов в сфере образования исключены все нормы, не обеспеченные, по мнению законодателей, финансовыми и другими ресурсами. В том числе

— исключены нормы, действие которых из года в год приостанавливалось федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год; утратили силу Федеральный закон от 1 августа 1996 года № 107-ФЗ «О компенсационных выплатах на питание обучающихся в государственных, муниципальных общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования»; Федеральный закон от 28 мая 1999 года № 102-ФЗ «О льготе на проезд на междугородном транспорте для отдельных категорий обучающихся в государственных и муниципальных образовательных учреждениях»;

— сняты все финансовые обязательства публичной власти в отношении родителей, обучающихся детей за плату в аккредитованных негосударственных образовательных учреждениях, реали-



зующих программы общего образования, и родителей, обучающих детей в семье;

— Федеральной программы развития образования, утверждаемой федеральным законом, отныне не будет. Ее место займет федеральная целевая программа развития образования (ФЦПРО), разрабатываемая и утверждаемая Правительством РФ, которое обязано представлять Федеральному собранию ежегодный доклад о ходе реализации ФЦПРО и публиковать его в официальном печатном органе.

2. Ряд правовых коллизий между отраслевыми законами об образовании и законодательными актами общего законодательства решены в пользу последних.

— В Законе РФ «Об образовании» и в Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» не осталось ни одной нормы, регулирующей налоговые отношения.

— Правовой статус (права, обязанности, ответственность) государственного и муниципального образовательного учреждения приведен в соответствие с гражданско-правовым статусом любой организации, созданной в организационно-правовой форме «учреждение» согласно Гражданскому кодексу РФ:

- у образовательного учреждения, за исключением негосударственного, теперь не может быть нескольких учредителей;
- у государственного или муниципального образовательного учреждения не может быть собственности; оно может в полной мере распоряжаться только средствами, полученными за счет внебюджетных источников, т.е. имуществом и денежными средствами, полученными по безвозмездным сделкам в дар, в качестве пожертвования или по завещанию;
- термин «реинвестирование» больше не употребляется в законах об образовании, из них исключены нормы, устанавливавшие особенности сдачи в аренду имущества государственного или муниципального образовательного учреждения;
- ужесточены требования к уставу образовательного учреждения, в частности появилось требование открытия счетов в органах казначейства (кроме негосударственных образовательных учреждений);

— изменения, внесенные в Закон РФ «Об образовании» Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122 подготовили почву для использования в системе образования новых организационно-правовых форм государственных (муниципальных) некоммерческих организаций. Очевидно, с этой целью внесены изменения в ст. 11¹ и 34 Закона: теперь не только негосударственные, как раньше, но и государственные образовательные организации могут создаваться в организационно-правовых формах, предусмотренных гражданским законодательством Российской Федерации для некоммерческих организаций; образовательное учреждение может быть реорганизовано в иную



образовательную организацию в соответствии с законодательством Российской Федерации;

— с 1 января 2004 г. утратили силу Федеральный закон от 16 мая 1995 года № 74-ФЗ «О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию» и другие федеральные законы, вносящие в него изменения. Законодатели сочли достаточным наличие в Законе РФ «Об образовании» (пункт 13 ст. 39) и Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (пункт 7 ст. 27) правовой нормы, устанавливающей запрет на приватизацию (разгосударствление) имущества, используемого в сфере образования.

3. Сделана попытка четко разграничить компетенцию трех уровней публичной власти в сфере образования по принципу «чем владеешь, тем и управляешь, то и финансируешь» с резервированием за федеральной властью полномочий по формированию общих контуров единого образовательного пространства страны.

— Публичное высшее профессиональное и послевузовское профессиональное образование фактически стали прерогативой федерального уровня власти. С 1 января 2004 г. слово «муниципальный» исчезло из Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», а сам закон во многом стал нормативным актом о федеральном государственном вузе. Судьба региональных государственных вузов должна быть решена до 1 января 2007 года.

— Порядок (процедура) создания федеральных государственных образовательных учреждений и утверждения их уставов, а также реорганизации и ликвидации федеральных государственных образовательных учреждений устанавливается Правительством РФ. Аналогичные полномочия предоставлены органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации в отношении государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъекта Российской Федерации, органам местного самоуправления — в отношении муниципальных образовательных учреждений.

— Федеральная власть устанавливает нормы труда и нормативы его оплаты, ставки заработной платы и должностные оклады работников только федеральных государственных образовательных учреждений соответствующих профессионально-квалификационных групп. Закон РФ «Об образовании» устанавливает размер денежной компенсации в целях содействия обеспечению книгоиздательской продукцией и периодическими изданиями только для педагогических работников федеральных государственных образовательных учреждений. Субъектам Российской Федерации и муниципальным властям предоставлены аналогичные полномочия в отношении работников подведомственных учреждений. С 1



января 2005 г. в соответствии с частью четвертой ст. 143 Трудового кодекса РФ тарифная система оплаты труда работников федеральных государственных учреждений устанавливается Правительством РФ в порядке, установленном федеральным законом. Тарифная система оплаты труда работников государственных учреждений субъектов Российской Федерации и порядок ее применения устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации, тарифная система оплаты труда работников муниципальных учреждений и порядок ее применения — органами местного самоуправления. Лишь минимальный размер оплаты труда устанавливается одновременно на всей территории Российской Федерации федеральным законом.

— Вопрос об установлении нормативов финансирования образовательных учреждений, созданных публичной властью, решается в новой редакции Закона РФ «Об образовании» (ст. 41) следующим образом:

- финансирование федеральных государственных образовательных учреждений осуществляется на основе федеральных нормативов финансирования. При этом за счет средств федерального бюджета финансируется обучение в федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования не менее чем ста семидесяти студентов на каждые десять тысяч человек, проживающих в Российской Федерации¹;
- финансирование государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, и муниципальных образовательных учреждений осуществляется на основе федеральных нормативов и нормативов субъекта Российской Федерации. Данные нормативы определяются по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения в расчете на одного обучающегося, воспитанника, а также на иной основе;
- для малокомплектных сельских и рассматриваемых в качестве таковых органами государственной власти и органами управления образованием образовательных учреждений норматив финансирования должен учитывать затраты, не зависящие от количества обучающихся;
- органами местного самоуправления могут быть установлены нормативы финансирования муниципальных образовательных учреждений за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых из бюджетов субъектов Российской Федерации в соответствии с пунктом 6¹ ст. 29 Закона РФ «Об образовании»).

¹ Данная норма перенесена в ст. 41 из исключенной из Закона ст. 40 «Государственные гарантии приоритетности образования», хотя декларация о том, что «Российская Федерация провозглашает область образования приоритетной» по-прежнему присутствует в Законе (пункт 1 ст. 1).



В целях реализации права на образование граждан, нуждающихся в социальной поддержке, государство полностью или частично несет расходы на их содержание в период получения ими образования. Категории граждан, которым предоставляется данная поддержка, порядок и размеры ее предоставления устанавливаются федеральными законами для федеральных государственных образовательных учреждений, законами субъектов Российской Федерации для образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, и муниципальных образовательных учреждений. В соответствии с заявленным принципом Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», создающие практически новую редакцию этого закона.