

ПРОКУРАТУРА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРОКУРАТУРА
ПРИМОРСКОГО КРАЯ

ул. Фонтанная, 51,
Владивосток, 690091

Председателю Комитета
Законодательного Собрания
Приморского края по социальной
политике и защите прав граждан

Чемерису И.С.

26.01.2016 № 22-9-2016
На № _____ от _____

Уважаемый Игорь Святославович!

В прокуратуре Приморского края изучен проект закона Приморского края «О внесении изменений в Закон Приморского края «О субвенциях на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Приморского края» (законодательная инициатива группы депутатов Межонова К.А., Козицкого А.А., Хрущевой Т.В.).

Указанным законопроектом предлагается включить в норматив расходов для определения размера субвенций муниципальным образованиям расходов для выплаты компенсации проезда лиц, работающих в общеобразовательных организациях районов Приморского края, приравненных к районам Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в пределах территории Российской Федерации, к месту использования отпуска и обратно.

Конституция Российской Федерации относит общие вопросы воспитания и образования к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт «е» части 1 статьи 72).

Согласно частям 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам.

Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов законодательной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения с Российской Федерацией отнесено осуществление самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного образования, также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях путем

ПК * № 0060298

Законодательное Собрание
Приморского края
Комитет по социальной политике
и защите прав граждан
Входящий № 13/25
26 января 2016 г.

выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды (за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов) в соответствии с нормативами, установленными законами субъектов РФ (пп. 13 п. 2 ст. 26.3).

Аналогичные положения содержит п. 3 ч. 1 ст. 8 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

В силу части 3 статьи 8 Устава Приморского края от 6 октября 1995 года № 14-КЗ Законодательное Собрание Приморского края является постоянно действующим высшим и единственным законодательным органом государственной власти Приморского края.

Законодательное Собрание Приморского края осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения Приморского края и предметам совместного ведения Российской Федерации и Приморского края в пределах полномочий Приморского края (пункт 2 части 1 статьи 29 Устава).

Таким образом, из анализа вышеприведенных норм федерального и краевого законодательства следует, что принятие настоящего законопроекта относится к полномочиям Законодательного Собрания Приморского края.

Согласно п.1 ч.1 ст.9 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», п.11 ч.1 ст.15 и п.13 ч.1 ст.16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов по решению вопросов местного значения в сфере образования, отнесены вопросы организации предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами); организации предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также организация отдыха детей в каникулярное время.

В силу части 1 статьи 26.14 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов законодательной власти субъектов Российской Федерации» расходы бюджета субъекта Российской Федерации осуществляются в формах, предусмотренных Бюджетным кодексом РФ.

Из положений статей 7, 8, 31, 65 и 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации следует, что расходная часть каждого уровня бюджета бюджетной системы формируется строго в соответствии основными принципами разграничения полномочий между различными уровнями власти.

Статьей 99 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», устанавливающей особенности финансового обеспечения оказания государственных и муниципальных услуг в сфере образования, определено, что нормативные затраты на оказание названных услуг включают в себя затраты на оплату труда педагогических работников с учетом обеспечения уровня средней заработной платы педагогических работников за выполняемую ими учебную (преподавательскую) работу и другую работу, определяемого в соответствии с решениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Трудовой кодекс Российской Федерации (статья 129) дает определение заработной платы (оплаты труда работника), под которой понимается вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты).

Специальным законом, устанавливающим государственные гарантии и компенсации по возмещению дополнительных материальных и физиологических затрат гражданам в связи с работой и проживанием в экстремальных природно-климатических условиях Севера является Закон Российской Федерации от 19.02.1993 № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях»).

Данным нормативным правовым актом закреплено, что гарантии и компенсации для лиц, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и являющихся работниками организаций, финансируемых за счет местных бюджетов, являются расходными обязательствами муниципальных образований (часть 3 статьи 4 настоящего Закона).

К числу таких гарантий, относится, в частности, законодательное закрепление статьей 325 Трудового кодекса Российской Федерации права граждан, работающих в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, на оплату один раз в два года за счет средств работодателя стоимости проезда и провоза багажа в пределах территории Российской Федерации к месту использования отпуска и обратно.

Вместе с тем, из системного анализа приведенных норм федерального законодательства следует, что компенсация расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно для лиц,

работающих в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, не относится к заработной плате.

Следовательно, включение подобных выплат в норматив расходов для определения размера субвенций муниципальным образованиям, предоставляемых из бюджета Приморского края бюджетам муниципальных образований края на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего, дополнительного образования детей, противоречит требованиям законодательства, имеющего большую юридическую силу.

С учетом изложенного, полагаю, что настоящий законопроект подлежит отклонению в связи с наличием в нем противоречий.

Старший помощник прокурора края
по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными
органами края, органами местного
самоуправления

старший советник юстиции



Е.Н. Барабаш