ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 25-Г09-21

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

9 декабря 2009 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Меркулова В.П.,

судей Калининой Л.А. и Ксенофонтовой О.А.

при секретаре Росляковой Н.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационное представление участвовавшего в деле прокурора на решение Астраханского областного суда от 27 августа 2009 года, которым отказано в удовлетворении заявления заместителя прокурора Астраханской области о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим постановления правительства Астраханской области от 16 января 2008 года № 4-П «О порядке установления и выплаты вознаграждения за выполнение функций классного руководителя педагогическим работникам государственных и муниципальных образовательных учреждений Астраханской области в 2008-2009 годах».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., объяснения представителей правительства Астраханской области Золотайкиной Е.А., Рязановой Е.Н., Сазоновой С.А., возражавших против доводов кассационного представления, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что решение суда отмене не подлежит, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Постановлением правительства Астраханской области от 16 января 2008 года № 4-П утвержден Порядок установления и выплаты вознаграждения за выполнение функций классного руководителя педагогическим работникам государственных и муниципальных образовательных учреждений Астраханской области в 2008-2009 годах».

Заместитель прокурора Астраханской области обратился в Астраханский областной суд с заявлением о признании указанного постановления противоречащим федеральному законодательству и недействующим в связи с тем, что оно не содержит обязательных условий предоставления субсидий, не определяет расходные обязательства органов местного самоуправления и органов государственной власти - получателей субсидий, не устанавливает порядок софинансирования расходных обязательств, чем нарушает условия Соглашения № 57-52/01-06-15 от 23 апреля 2009 года, заключенного между Федеральным агентством по образованию и правительством Астраханской области.

Представители правительства Астраханской области против удовлетворения заявления возражали, пояснив, что субсидии из федерального бюджета поступают в бюджет Астраханской области, затем включаются в субвенцию, предоставляемую местным бюджетам на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного бесплатного образования. Расходные обязательства по выплате ежемесячного денежного вознаграждения за классное руководство предусмотрены законом Астраханской области от 17 ноября 2008 года № 72/2008-ОЗ «О бюджете Астраханской области на 2009 год и на плановый период 2010-2011 годов» и законом Астраханской области от 9 декабря 2008 года № 75/2008-ОЗ «О системах оплаты труда работников бюджетных учреждений и отдельных работников исполнительных органов государственной власти Астраханской области».

Решением Астраханского областного суда от 27 августа 2009 года в удовлетворении заявления отказано.

В кассационном представлении участвовавшего в деле прокурора ставится вопрос об отмене решения суда ввиду несоответствия выводов суда обстоятельствам дела и нарушения норм материального права, направлении дела на новое рассмотрение.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований для отмены решения суда.

Оспариваемое постановление правительства Астраханской области принято в целях реализации постановления Правительства РФ от 12 декабря 2007 года № 860 «О порядке предоставления в 2008-2009 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на выплату вознаграждения за выполнение функций классного руководителя педагогическим работникам государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений».

Указанным постановлением Правительства РФ утверждены Правила предоставления в 2008-2009 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на выплату вознаграждения за выполнение функций классного руководителя педагогическим работникам государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений (далее Правила).

Согласно статье 132 Бюджетного кодекса РФ под субсидиями бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

В соответствии с пунктом 3 статьи 132 Бюджетного кодекса РФ цели и условия предоставления и расходования субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, критерии отбора субъектов Российской Федерации для предоставления указанных межбюджетных субсидий и их распределения между субъектами Российской Федерации устанавливаются федеральными законами и (или) принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации на срок не менее трех лет.

Согласно постановлению Правительства РФ от 12 декабря 2007 года № 860 субсидия субъектам Российской Федерации носит компенсационный характер в связи с произведенными кассовыми расходами бюджета субъекта Российской Федерации на основании отчетов, указанных в пункте 10 Правил, утвержденных вышеуказанным постановлением, предоставляется бюджету субъекта Российской Федерации в соответствии со сводной бюджетной росписью федерального бюджета в пределах лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования, предусмотренных на указанные цели Федеральному агентству по образованию, и в соответствии с соглашением между Федеральным агентством по образованию и субъектом Российской Федерации о предоставлении субсидии.

Обязательным условием предоставления субсидии из федерального бюджета является наличие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, устанавливающего расходное обязательство субъекта Российской Федерации по выплате вознаграждения (пункт 2 Правил).

В Астраханской области таким актом является оспариваемое постановление, утвердившее Порядок установления и выплаты вознаграждения за выполнение функций классного руководителя педагогическим работникам государственных и муниципальных образовательных учреждений Астраханской области в 2008-2009 годах.

Согласно пункту 1 Порядка вознаграждение за выполнение функций классного руководителя выплачивается педагогическим работникам государственных и муниципальных образовательных учреждений Астраханской области за счет субсидии из федерального бюджета бюджету Астраханской области на выплату вознаграждения за выполнение функций классного руководителя педагогическим работникам государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, реализующих образовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего

образования, следующих типов: общеобразовательные учреждения; вечерние (сменные) общеобразовательные учреждения; кадетские школы и кадетские школы-интернаты; общеобразовательные школы-интернаты; образовательные учреждения для детей дошкольного и младшего школьного возраста; специализированные (коррекционные) образовательные учреждения для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья (кроме специальных (коррекционных) профессиональных училищ); специальные учебно-воспитательные учреждения для детей и подростков с девиантным поведением (специальные общеобразовательные школы и специальные (коррекционные) общеобразовательные школы); образовательные учреждения для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи; образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; оздоровительные образовательные учреждения санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении; общеобразовательные школы-интернаты с первоначальной летной подготовкой.

Судом установлено, что пункт 1 Порядка соответствует пункту 1 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 12 декабря 2007 года № 860.

Пунктом 3 оспариваемого Порядка предусмотрено, что вознаграждение педагогическим работникам государственных и муниципальных образовательных учреждений Астраханской области предоставляется из расчета 1.000 рублей в месяц за классное руководство в классе с наполняемостью 14 человек и более. Для классов с наполняемостью меньше установленной расчет размера вознаграждения осуществляется пропорционально численности обучающихся.

Пункт 3 Порядка, как следует из решения суда, соответствует пункту 3 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 12 декабря 2007 года № 860.

Разрешая заявление прокурора, суд установил, что вознаграждение за выполнение функций классного руководителя выплачивается как за счет средств федерального бюджета, предоставленных в виде субсидии субъекту Российской Федерации, так и за счет средств областного бюджета.

Согласно постановлению Правительства РФ от 24 декабря 2007 года № 922 «Об особенностях порядка исчисления средней заработной платы» вознаграждение за выполнение функций классного руководителя педагогическим работникам государственных и муниципальных образовательных учреждений входит в заработную плату педагога.

Финансирование 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, уровню образовательных программ в расчете на одного обучающегося, воспитанника, а также на иной основе. Нормативы финансирования образовательных учреждений субъекта Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений в

части, предусмотренной пунктом 6.1. статьи 29 Закона РФ «Об образовании», устанавливаются законами субъектов Российской Федерации (статья 41 Закона РФ «Об образовании»).

Согласно пункту 6.1. статьи 29 Закона РФ «Об образовании» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере образования относится обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях посредством выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов, в частности на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта Российской Федерации (пункт 13 части 2 статьи 26.3. Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Поскольку вознаграждение за классное руководство входит в заработную плату педагога, расходные обязательства Астраханской области по выплате педагогам надбавок за классное руководство отражены в пункте 8 оспариваемого Порядка, согласно которому выплата вознаграждения педагогическим работникам государственных и муниципальных образовательных учреждений за выполнение функций классного руководителя за счет субсидии из федерального бюджета осуществляется с учетом сохранения действующих по состоянию на 31 декабря 2005 доплат за классное руководство, предоставляемых за счет средств бюджета Астраханской области.

Расходные обязательства Астраханской области предусмотрены законом Астраханской области от 17 ноября 2008 года № 72/2008-03 «О бюджете Астраханской области на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов». Объем субвенции на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях составляет 2.236.567.000 рублей (приложение № 12).

В данном случае, равно как и в пункте 3 оспариваемого Порядка, речь идет о субвенции, поскольку посредством выделения именно субвенций местным бюджетам обеспечиваются государственные гарантии прав граждан на получение общедоступного и бесплатного образования, о чем говорилось выше.

В соответствии с частью 2 статьи 6 закона Астраханской области от 9 декабря 2008 года № 75/2008-ОЗ «О системах оплаты труда работников бюджетных учреждений и отдельных работников исполнительных органов государственной власти Астраханской области» заработная плата включает оклад (должностной оклад), ставку заработной платы работника; выплаты компенсационного характера; выплаты стимулирующего характера.

Положением о системе оплаты труда работников бюджетных учреждений, подведомственных министерству образования и науки Астраханской области (пункт 5.2.), утвержденным постановлением правительства Астраханской области от 19 декабря 2008 года № 668-П, принятым в соответствии с вышеназванным законом Астраханской области, определено, что специальная часть доли базовой части фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс, обеспечивает в том числе осуществление выплат компенсационного характера, предусмотренных коллективным договором, локальными правовыми актами общеобразовательного учреждения (доплата за классное руководство).

Таким образом, часть доплаты за классное руководство, финансируемая из средств бюджета Астраханской области, включена в субвенцию, предоставляемую местным бюджетам на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях.

Кроме того, судом установлено, что при определении размера субвенции учитываются районные коэффициенты к заработной плате, установленные решениями органов государственной власти СССР или федеральных органов государственной власти, за работу в пустынных, безводных и других районах (местностях) с тяжелыми климатическими условиями, отчисления по единому социальному налогу, страховым взносам на обязательное пенсионное страхование и страховым взносам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также средства для предоставления педагогическим работникам гарантий, установленных статьей 114, частью 4 статьи 139, статьями 167, 183 и 187 Трудового кодекса РФ.

Субсидия из федерального бюджета на ежемесячное вознаграждение за классное руководство отражена отдельной строкой в приложении № 1 к закону Астраханской области от 17 ноября 2008 года № 72/2008-ОЗ «О бюджете Астраханской области на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» и распределяется согласно Методике распределения между муниципальными образованиями Астраханской области субвенций на выплату вознаграждения за выполнение функции классного руководителя (приложение № 16 к закону Астраханской области от 5 декабря 2005 года № 74/2005-ОЗ «О межбюджетных отношениях в Астраханской области»).

Таким образом, разрешая заявление прокурора, суд пришел к выводу о необоснованности его доводов о том, что оспариваемый Порядок не определяет расходных обязательств Астраханской области как субъекта Российской Федерации и не устанавливает софинансирования расходных обязательств.

Вывод суда Судебная коллегия находит правильным, основанным на законе и установленных обстоятельствах.

Судебная коллегия полагает, что по доводам кассационного представления прокурора решение суда отмене не подлежит, поскольку они аналогичны доводам, которые приводились прокурором в обоснование заявления и получили в решении оценку, признанную Судебной коллегией правильной.

Что касается противоречия федеральному законодательству абзаца 2 пункта 9 и пункта 11 Порядка, на что указывает прокурор в кассационном представлении, то постановлением правительства Астраханской области от 29 сентября 2009 года № 515-П названные нормы исключены.

Руководствуясь статьями 360, 361 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Астраханского областного суда от 27 августа 2009 года оставить без изменения, кассационное представление участвовавшего в деле прокурора - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи