Мы продолжаем знакомить читателя с новой моделью развития образовательного учреждения в России. Читатель узнает о том, каким образом строится модель управления автономным образовательным учреждением

Фёклин Сергей Иванович,
заместитель директора Центра нормативного правового обеспечения образования ФГОУ АПК и ППРО, эксперт-юрист Федерального оператора реализации ПНПО, старший преподаватель кафедры прав человека юридического факультета ГОУ ВПО МГПУ,
sergeyfeklin@mail.ru

УПРАВЛЕНИЕ АВТОНОМНЫМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМ УЧРЕЖДЕНИЕМ

Кто и какими полномочиями наделен по управлению автономным учреждением?

Управление организацией; учредитель автономного образовательного учреждения; руководитель автономного образовательного учреждения; наблюдательный совет автономного образовательного учреждения

Учредитель автономного образовательного учреждения

Общее руководство автономным образовательным учреждением возлагается на учредителя организации.

«Учредить» значит основать, завести, создать[1]. Учредитель – это создатель, основатель организации. Государственные и муниципальные образовательные организации могут иметь только одного учредителя.

В Федеральном законе от 3 октября 2006г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» в качестве учредителей указаны публично-правовые образования:

1) *Российская Федерация* в отношении автономного учреждения, которое создано на базе федерального имущества;

2) *субъект Российской Федерации* в отношении автономного учреждения, которое создано на базе регионального имущества;

3) *муниципальное образование* в отношении автономного учреждения, которое создано на базе муниципального имущества.

Для реализации функций по управлению системой образования на территории субъекта Российской Федерации и муниципального образования (муниципального района или городского округа) учредителем создаются региональные и муниципальные органы управления образованием, которые наделяются функциями учредителя автономного образовательного учреждения.

Региональные (муниципальные) органы управления образованием имеют статус министерств, департаментов, комитетов, управлений или отделов образования. Передача полномочий учредителя должна закрепляться в региональных (муниципальных) нормативно-правовых документах (устав муниципального образования, приказ (распоряжение), постановление законодательного или исполнительного органа власти) либо в положениях о таких органах (положение о комитете образования, др.).

К компетенции учредителя автономного образовательного учреждения закон относит решение следующих вопросов:

- утверждение устава, внесение изменений и дополнений в устав автономного учреждения (по согласованию с органами власти, на которых возложены полномочия по управлению имуществом);
- установление задания для автономного учреждения (в соответствии с основной уставной деятельностью);
- назначение и прекращение полномочий руководителя, заключение и прекращение трудового договора с ним, если для учреждения законом не предусмотрен иной порядок назначения и (или) заключения и прекращения трудового договора с ним (например, выборы руководителя в учреждении);
- согласование решений руководителя о создании (о ликвидации) филиалов, открытии (закрытии) представительств автономного учреждения;
- принятие решения о реорганизации или ликвидации автономного учреждения, об изменении его типа из автономного учреждения в бюджетное учреждение;
- утверждение передаточного акта и разделительного баланса;
- назначение ликвидационной комиссии и утверждение промежуточного и окончательного ликвидационных балансов;
- рассмотрение и дача согласия на предложение руководителя учреждения о совершении сделок с не-

[1] С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. Толковый словарь русского языка. М., 1999. – С.846

движимым или особо ценным движимым имуществом автономного учреждения[1];

• рассмотрение и дача согласия на внесение денежных средств и иного имущества в уставный (складочный) капитал других юридических лиц;

• внесение предложений в орган по управлению имуществом о закреплении за автономным учреждением недвижимого имущества или об изъятии недвижимого имущества;

• определение средств массовой информации, в которых автономное учреждение должно публиковать ежегодный отчет о своей деятельности (необходимо учитывать доступность средств массовой информации для потребителей услуг автономного учреждения);

• определение языка, на котором ведется обучение и воспитание в автономном образовательном учреждении (пункт 3 статьи 6 Закона РФ «Об образовании»);

• установление правил приема граждан в автономное образовательное учреждение (пункт 1.1 статьи 16 Закона РФ «Об образовании»);

• разрешение на прием детей в автономное образовательное учреждение в возрасте до шести лет шести месяцев (пункт 2 статьи 19 Закона РФ «Об образовании»);

• приостановление предпринимательской деятельности автономного образовательного учреждения до решения суда, если такая деятельность идет в ущерб уставной образовательной деятельности (пункт 5 статьи 47 Закона РФ «Об образовании»);

• обеспечение стипендиями, местами в общежитиях и интернатах, а также осуществление иных мер социальной поддержки обучающихся, воспитанников автономного образовательного учреждения в пределах своей компетенции и финансовых средств (пункт 6 статьи 50 Закона РФ «Об образовании»);

• обеспечение перевода обучающихся, воспитанников с согласия их родителей (законных представителей) в другие образовательные учреждения соответствующего типа в случае прекращения деятельности автономного образовательного учреждения, имеющего государственную аккредитацию, либо в случае аннулирования лицензии (пункт 17 статьи 50 Закона РФ «Об образовании»).

Компетенция учредителя в обязательном порядке должна быть указана в уставе автономного образовательного учреждения в соответствии с ролью, задачами и функциями, вытекающими из нормативно-правовых актов.

Учредитель доводит свои решения до автономного учреждения в письменной форме в течение установленного нормативно-правовыми актами срока[2][1].

Руководитель автономного образовательного учреждения

Непосредственные функции по единоличному управлению автономным образовательным учреждением осуществляет руководитель, прошедший обязательную аттестацию (пункт 3 статьи 35 Закона РФ «Об образовании» и статья 273 Трудового кодекса РФ).

Действуя от имени организации, руководитель должен действовать в ее интересах добросовестно и разумно (пункт 3 статьи 53 ГК РФ). От качества работы руководителя во многом зависят достижение уставных целей и задач, ради которых она создавалась, сохранность ее имущества, а зачастую и само существование организации. Результаты деятельности руководителя и его решения во многом будут влиять на конкурентоспособность и финансовую устойчивость автономного образовательного учреждения.

Руководитель автономного образовательного учреждения:

1) назначается учредителем и осуществляет свою деятельность на основании заключенного между ним и учредителем трудового договора;

2) осуществляет текущее руководство деятельностью автономного образовательного учреждения, за исключением вопросов, отнесенных к компетенции учредителя, наблюдательного совета или иных органов автономного учреждения, полномочия которых определены законом и локальными актами;

3) действует от имени автономного учреждения без доверенности, представляет интересы организации и совершает сделки от его имени.

К полномочиям руководителя автономного образовательного учреждения относятся:

• подбор и прием на работу, расстановка и увольнение педагогических кадров и вспомогательного персонала, поощрения и наложение мер дисциплинарного взыскания;

• составление и утверждение тарификационных списков, распределение учебной нагрузки между педагогами;

• установление структуры управления деятельностью автономного образовательного учреждения;

• установление ставок заработной платы и должностных окладов работников образовательного учреждения в пределах финансовых средств;

• установление надбавок и доплат к должностным окладам работников учреждения, порядка и размеров их премирования;

• издание обязательных для исполнения всеми работниками учреждения законных распоряжений, приказов, правил, инструкций, положений, др.

• утверждение штатного расписания автономного учреждения, плана его финансово-хозяйственной деятельности, годовой бухгалтерской отчетности;

• издание локальных документов (приказы, распоряжения, письменные указания, обязательные для

[1] Автономное учреждение не вправе без согласия собственника распоряжаться недвижимым и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным автономным учреждением за счет целевых средств, выделенных ему собственником на создание (приобретение) недвижимого и особо ценного движимого имущества

[2] [1] Учредитель федерального автономного учреждения доводит соответствующие решения до автономного учреждения в течение 7 дней с даты их принятия (пункт 4 Постановления Правительства РФ от 10 октября 2007 г. № 662 «Об утверждении Положения об осуществлении федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального автономного учреждения»)

исполнения всеми работниками автономного учреждения);

- определение перечня дополнительных платных услуг;
- распоряжение имуществом, находящимся в собственности автономного учреждения;
- выдача доверенности на осуществление деяний от имени автономного образовательного учреждения;
- делегирование части своих полномочий заместителям руководителя;
- открытие в банках и иных кредитных организациях расчетного счета;
- др.

Наблюдательный совет автономного образовательного учреждения

Обязательным органом управления автономным образовательным учреждением, который должен создаваться в соответствии с Федеральным законом «Об автономных учреждениях», является Наблюдательный совет. Как следует из названия, Наблюдательный совет - это коллегиальный орган, в состав которого входит не менее 5 и не более 11 членов.

В состав наблюдательного совета *входят* представители:

- органа власти, в ведении которого находится автономное учреждение (количество представителей должно превышать 1/3 от общего числа членов наблюдательного совета автономного учреждения);
- органа исполнительной власти, на который возложено управление государственным или муниципальным имуществом;
- общественности, в том числе лица, имеющие заслуги и достижения в соответствующей сфере деятельности.

В состав наблюдательного совета *могут входить* представители трудового коллектива организации. Количество представителей работников автономного учреждения не может превышать 1/3 от общего числа членов наблюдательного совета автономного учреждения.

Не могут быть членами наблюдательного совета автономного учреждения руководитель автономного учреждения, его заместители и лица, имеющие судимость.

Срок полномочий члена наблюдательного совета автономного учреждения устанавливается уставом и не может превышать пять лет. Одно и то же лицо может быть членом наблюдательного совета автономного учреждения неограниченное число раз. Члены наблюдательного совета работают на общественных началах и могут получать только компенсацию за расходы, непосредственно связанные с участием в работе наблюдательного совета автономного учреждения.

Полномочия члена наблюдательного совета *прекращаются досрочно*:

- по его просьбе;
- в случае невозможности исполнения своих обязанностей по состоянию здоровья или по причине длительного отсутствия в месте нахождения автономного учреждения в течение 4 месяцев;
- в случае привлечения к уголовной ответственности или совершения им недостойного поступка;
- в случае прекращения трудовых отношений с членом, являющимся работником автономного учреждения.

Председатель наблюдательного совета автономного учреждения избирается на срок полномочий наблюдательного совета автономного учреждения членами наблюдательного совета из их числа простым большинством голосов. Председатель наблюдательного совета автономного учреждения обеспечивает работу, созывает заседания, председательствует на них и организует ведение протокола. В отсутствие председателя наблюдательного совета автономного учреждения его функции осуществляет старший по возрасту член наблюдательного совета автономного учреждения (заместитель председателя).

Законодательство содержит перечень вопросов, которые рассматривает наблюдательный совет. В одном случае наблюдательный совет дает рекомендации, в другом - заключения, а по некоторым вопросам - принимает решения, обязательные для руководителя автономного учреждения.

Наблюдательный совет *дает рекомендации* по вопросам:

- внесения изменений и дополнений в устав автономного учреждения;

Наблюдательный совет автономного образовательного учреждения
(в составе от 5 до 11 членов, избираемых на срок не более 5 лет)

входят	**могут входить**	**не входят**
- представители учредителя (не менее 1/3 от общего состава членов)	- представители трудового коллектива (не более 1/3 от общего состава членов)	- руководитель учреждения и его заместители
- представители органов власти, занимающихся вопросами управления имуществом автономного учреждения	- представители иных органов власти	- лица, имеющие судимость
- представители общественности		
одно и тоже лицо вправе избираться членом Наблюдательного совета неограниченное количество раз		

• создания филиала и открытия представительства автономного учреждения;

• реорганизации и ликвидации автономного учреждения;

• участия автономного учреждения в других юридических лицах;

• внесения денежных средств и иного имущества в уставный (складочный) капитал других юридических лиц или об их передаче иным образом другим юридическим лицам в качестве учредителя (участника);

• совершения сделок по распоряжению недвижимым и особо ценным движимым имуществом, которым автономное учреждение не вправе распоряжаться самостоятельно.

Рекомендации даются большинством от общего числа голосов членов наблюдательного совета.

Наблюдательный совет *дает заключение*:

• на проект плана финансово-хозяйственной деятельности автономного учреждения;

• о выборе кредитных организаций, в которых автономное учреждение может открыть банковские счета.

Заключения даются большинством от общего числа голосов членов наблюдательного совета.

Наблюдательный совет *утверждает*:

• проект отчетов о деятельности автономного учреждения, об использовании имущества;

• проект об исполнении плана финансово-хозяйственной деятельности, годовой бухгалтерской отчетности.

Проекты документов утверждаются большинством от общего числа голосов членов наблюдательного совета.

Наблюдательный совет *принимает решения*, обязательные для руководителя автономного учреждения:

• о совершении крупных сделок;

• о совершении сделок, в отношении которых имеется заинтересованность;

• по вопросу проведения аудита годовой бухгалтерской отчетности автономного учреждения и утверждения аудиторской организации.

Крупной признается сделка[1], связанная с распоряжением денежными средствами, привлечением заемных денежных средств, отчуждением имущества, которым автономное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно, а также передача такого имущества в пользование или в залог, если цена такой сделки, стоимость отчуждаемого или передаваемого имущества превышает 10 % балансовой стоимости активов автономного учреждения, определяемой по данным бухгалтерской отчетности на последнюю отчетную дату.

Уставом автономного учреждения может предусматриваться меньшее значение, определяющее соотношение цены сделки (стоимости отчуждаемого или передаваемого имущества) с балансовой стоимостью активов автономного учреждения.

Лицами, заинтересованными в совершении автономным учреждением сделок с другими юридическими лицами и гражданами, признаются члены наблюдательного совета, руководитель автономного учреждения и его заместители, если они, их супруги (в т.ч. бывшие), родители, бабушки и дедушки, дети, внуки, полнородные и неполнородные братья и сестры, а также двоюродные братья и сестры, тети и дяди (в т.ч. братья (сестры) его усыновителей), племянники и племянницы, усыновители и усыновленные:

• являются в сделке стороной, выгодоприобретателем, посредником или представителем;

• владеют (каждый в отдельности или в совокупности) 20 и более процентами голосующих акций акционерного общества или долей, превышающей 20% уставного капитала общества с ограниченной или дополнительной ответственностью;

• являются единственным или одним из не более чем трех учредителей иного юридического лица, которое является в сделке стороной, выгодоприобретателем, посредником или представителем;

• занимают должности в органах управления юридического лица, являющегося в сделке стороной, выгодоприобретателем, посредником или представителем.

Решение о совершении крупных сделок и об утверждении аудиторской организации принимается большинством в 2/3 голосов от общего числа членов наблюдательного совета.

Крупная сделка и сделка с заинтересованностью совершаются с предварительного одобрения наблюдательного совета, который рассматривает предложение руководителя автономного учреждения о совершении крупной сделки в течение 15 календарных дней с момента поступления такого предложения председателю, если уставом не предусмотрен более короткий срок.

Вопросы, относящиеся к компетенции наблюдательного совета, не могут быть переданы на рассмотрение других органов автономного учреждения.

Помимо наблюдательного совета автономное учреждение вправе создавать иные предусмотренные федеральными законами и своим уставом органы управления (общее собрание, конференция, совет (попечительский, педагогический, научно-методический, ученый, др.), общее собрание трудового коллектива, родительский комитет, методическое объединение).

По требованию наблюдательного совета или любого из его членов другие органы автономного учреждения обязаны представить информацию по вопросам, относящимся к компетенции наблюдательного совета.

В следующем номере автор познакомит с финансово-хозяйственной деятельностью автономного образовательного учреждения.

[1] понятие крупной сделки применяется исключительно для целей, указанных в ФЗ «Об автономных учреждениях»