

*Букалерова Л.А.,
Гейхман В.Л.*

Международно-правовое регулирование труда в сфере образования

Государство рассматривает улучшение материального положения и повышение социального статуса работников образования как одну из приоритетных задач образовательной политики – так указано в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года, подготовленной Минобразованием России с участием заинтересованных органов исполнительной власти и одобренной распоряжением Правительства РФ от 29 декабря 2001 г. № 1756-р. В связи с этим Федеральная целевая программа развития образования на 2006–2010 годы, утвержденная постановлением Правительства РФ от 23 декабря 2005 г. № 803, предусматривает создание новых институциональных механизмов регулирования труда в сфере образования путем совершенствования нормативно-правовой базы, обеспечивающей модернизацию образования, улучшение условий труда и уровень материального положения работников образования.

Разработка эффективных, действенных нормативных положений требует тщательного изучения не только отечественного, но и международного законодательства, так как в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ч. 4 ст. 15) и согласно нормам Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью правовой системы Российской Федерации (ст. 10 ТК РФ).

Применительно к трудовой сфере основные нормы международного права содержатся в актах Международной организации труда (далее – МОТ), которая к 2008 г. приняла почти 400 документов. В настоящее время Российская Федерация ратифицировала свыше 50 из действующих документов МОТ, положения большинства которых нашли отражение в ТК РФ. К документам общего характера следует отнести, например, Декларацию МОТ «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда» (г. Женева, 18.06.1998 г.)¹.

Международная организация труда основана в 1919 г., специализированным учреждением ООН стала в 1946 г. Одной из самых важных задач МОТ является принятие ее высшим органом – Генеральной конференцией (с участием представителей правительств, работодателей и работников) конвенций и рекомендаций, устанавливающих международные трудовые нормы, которые признаются

¹ См.: Российская газета. 1998. 16 дек.

обязательными к исполнению путем их ратификации государствами, входящими в состав МОТ.

Преамбула Устава МОТ содержит цели и задачи Организации. В ней, частности, говорится: «Принимая во внимание, что всеобщий и прочный мир может быть установлен только на основе социальной справедливости; что существуют условия труда, влекущие за собой несправедливость, нужду и лишения для большого числа людей, что порождает такое недовольство, которое подвергает опасности мир и согласие во всем мире; принимая во внимание срочную необходимость улучшения этих условий, ... принимая также во внимание, что непредоставление какой-либо страной трудящимся человеческих условий труда является препятствием для других народов, желающих улучшить положение трудящихся в своих странах...». В целях выполнения задач, изложенных в Преамбуле Устава, МОТ всемерно способствует развитию и поощрению деятельности, направленной на повышение уровня материального положения и улучшение условий труда трудящихся².

Мы, как и большинство ученых, относим конвенции и рекомендации МОТ, а также международные договоры к источникам российского трудового права и считаем их обязательными для использования в практике национального законодательства и правоприменительной деятельности³.

Некоторые исследователи утверждают, что конвенции МОТ источниками права не являются, т.к. национальное законодательство не воспроизводит их содержания. В частности, А.Ф. Нуртдинова считает, что для трудового права имеет значение не сам факт существования в международном договоре другого правила, а его характер (более или менее благоприятные условия для работников)⁴. Важно, что ратификация государством конвенции, согласно Уставу МОТ, не может ухудшать положение работников по сравнению с действующим национальным законодательством.

Однако мы исходим из того, что основным аргументом в пользу понимания норм конвенций МОТ как источников российского права является то, что Конституционный суд РФ ссылается на них наряду с иными нормами российского законодательства. Так, в Определении Конституционного суда РФ от 19 июня 2007 г. № 475-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кулика Виктора Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями части третьей статьи 72 Трудового кодекса Российской Федерации и пункта 3 части второй статьи 377 Гражданского процессуального кодекса Российской Фе-

² См.: Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. М., 1957. Вып. XVI. С. 351–370.

³ См.: Гейхман В.Л., Дмитриева И.К. Трудовое право: Учебник для вузов. М.: РПА МЮ РФ, 2002. С. 306–328.

⁴ См.: Нуртдинова А.Ф. Проблемы совершенствования Трудового кодекса Российской Федерации // Трудовое право. 2004. № 4–5. С. 55.

дерации» указано, что согласно ч. 1 ст. 37 Конституции РФ труд свободен; каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Свобода труда обеспечивается, в том числе, и запретом принудительного труда, под которым, согласно Конвенции № 29 МОТ от 28.06.1930 г. (ратифицирована Указом ПВС СССР от 04.06.1956 г.), понимается всякая работа или служба, требуемая от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания и для которой это лицо не предложило добровольно своих услуг (п. 1 ст. 2)⁵.

Сходное положение содержится в Определении Конституционного суда РФ от 15 мая 2007 г. № 364-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Соколова Андрея Алексеевича на нарушение его конституционных прав положениями Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» и Федерального конституционного закона «О Конституционном суде Российской Федерации»», где говорится: «...Исходя из указанных конституционных положений и правовых позиций Конституционного суда Российской Федерации, законодатель, устанавливая основания приобретения статуса адвоката, может предусмотреть особые требования к лицам, претендующим на приобретение такого статуса, в том числе касающиеся способов определения их квалификации, что само по себе не противоречит Конституции Российской Федерации, в том числе ее статьям 6 (часть 2), 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 37 (часть 1), 46 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3), 56 (часть 3), и согласуется с пунктом 2 статьи 1 Конвенции № 111 МОТ 1958 г. относительно дискриминации в области труда и занятий, согласно которому различия, исключения или предпочтения в области труда и занятий, основанные на специфических (квалификационных) требованиях, связанных с определенной работой, не считаются дискриминацией...»⁶.

При этом следует учитывать, что составной частью российской правовой системы признаются не всякие принципы и нормы международного права, а толь-

⁵ Текст Определения КС РФ официально опубликован не был. См.: СПС «Гарант».

⁶ Текст Определения КС РФ официально опубликован не был. См.: СПС «Гарант». На указанный пункт Конвенции № 111 МОТ 1958 г были ссылки: в Определении КС РФ от 20.03.2007 № 168-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ланцевича Юрия Михайловича на нарушение его конституционных прав частью восьмой статьи 16 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации» // Дайджест официальных материалов и публикаций периодической печати «Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии». 2007. № 13; в Определении КС РФ от 19.04.2007. № 266-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Курбанова Магомедшарипа Шариповича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 1 и 2 статьи 43 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и Инструкции о порядке прекращения (продления) службы в органах и учреждениях прокуратуры работников, достигших предельного возраста» // Текст Определения официально опубликован не был. См.: СПС «Гарант». Также в Определении КС РФ от 16.02.2006 № 52-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Журавлева Анатолия Петровича на нарушение его конституционных прав частью шестой статьи 11 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации» // Текст Определения официально опубликован не был. См.: СПС «Гарант».

ко те из них, которые считаются общепризнанными либо содержатся в международном договоре Российской Федерации.

Проблема заключается в том, что понятия «общепризнанные принципы» и «нормы международного права» законодателем не определены. Считаем, что источниками общепризнанных принципов и норм международного права в соответствии со ст. 38 Статута Международного суда ООН (г. Сан-Франциско, 26.06.1945 г.) являются: международные конвенции – как общие, так и специальные, устанавливающие правила, определенно признанные спорящими государствами; международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы; общие принципы права, признанные цивилизованными нациями⁷.

Согласно ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 15 июня 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» к международным договорам Российской Федерации (межгосударственного, межправительственного и/или межведомственного характера) относятся: договоры, соглашения, конвенции, протоколы, обмен письмами или нотами, иные виды и наименования международных договоров. При этом указанный закон распространяется на международные договоры, в которых Российская Федерация является стороной в качестве государства-правопреемника СССР⁸.

Толкование ч. 4 ст. 15 Конституции РФ и ст. 10 ТК РФ позволяет сделать вывод, что нормы международных договоров Российской Федерации преваляют над нормами внутреннего права, а общепризнанные принципы и нормы подобного приоритета не имеют. Однако общепризнанные принципы и нормы, исходя из которых в ст. 2 ТК РФ сформулированы основные принципы трудовых отношений, должны применяться при толковании различных норм.

Под общепризнанными принципами международного права понимаются основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. А общепризнанной нормой международного права принято считать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного.

Труд работников образовательных учреждений представляет собой сознательную, целенаправленную деятельность по обучению, воспитанию и развитию учащихся (студентов) и поэтому требует надлежащих условий его реализации. Рекомендация ЮНЕСКО «О положении учителей», принятая 05 октября 1966 г. Специальной межправительственной конференцией по вопросу о статусе учителей, презюмируя учителя как ценного специалиста, предлагает организовать труд

⁷ См.: Действующее международное право. М.: Московский независимый институт международного права, 1996. Т. 1. С. 797–811.

⁸ См.: СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

учителя и помощь ему таким образом, чтобы исключить нерациональное использование его сил и времени⁹.

Заметим, что в п. 3.5 Отраслевого соглашения на 2006–2008 гг. по учреждениям и организациям, находящимся в ведении Федерального агентства по образованию, указано, что стороны в своих действиях при рассмотрении вопросов социально-экономического положения работников образования и науки учитывают положения Рекомендаций ЮНЕСКО/МОТ «О положении учителей» (в редакции 1996 г.), «О статусе научных работников» (1974 г.), «По вопросам технического и профессионального образования» (2001 г.) и Рекомендации ЮНЕСКО «О статусе преподавательских кадров высших учебных заведений» (1997 г.)¹⁰. Анализ достаточного количества норм международного права позволил сделать вывод, что повышению социального статуса работников образовательных учреждений способствовало бы и руководство многими иными нормами и положениями, не перечисленными в Отраслевом соглашении.

В рамках данной статьи будут названы те международные нормы, которые, на наш взгляд, было бы целесообразно имплементировать в российское законодательство. Полагаем, что к общим нормам международного права, регулирующим трудовые отношения, в том числе и в сфере образования, следует относить:

Во-первых, ст. 6 Рекомендаций № 158 МОТ «О регулировании вопросов труда: роль, функции и организация» (г. Женева, 26.06.1978 г., 64 сессия Генеральной конференции МОТ), где говорится, что компетентные органы в рамках системы по регулированию вопросов труда несут, в случае необходимости, ответственность за подготовку, проведение, координацию, проверку и пересмотр национальной трудовой политики или участвуют в перечисленных видах деятельности, а в сфере регулирования вопросов труда они являются в пределах компетенции государственной администрации инструментом подготовки и применения законов и правил, через которые осуществляется такая политика¹¹.

Во-вторых, ст. 23 Всеобщей Декларации прав человека, принятой 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН, в которой предусмотрено, что каждый человек, без какой-либо дискриминации, имеет право на равную оплату за равный труд, каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и его семьи, и дополняемое, при необходимости, другими средствами социального обеспечения, и каждый человек имеет право создавать профессиональные союзы и входить в профессиональные союзы для защиты своих интересов¹².

⁹ См.: Свод нормативных актов ЮНЕСКО.- М.: Международные отношения, 1991. С. 120-138.

¹⁰ См.: Вестник образования России. 2006. № 11.

¹¹ См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. II. С. 1330–1337.

¹² См.: Российская газета. 1995. 5 апр.

В-третьих, Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятый 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН, где указано, что государства признают право на труд, включающее право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается, и предпримут надлежащие шаги к обеспечению этого права.

Интересно, что меры, которые должны быть приняты участвующими в Пакте государствами в целях полного осуществления этого права, включают программы профессионально-технического обучения и подготовки, пути и методы достижения неуклонного экономического, социального и культурного развития и полной производительной занятости в условиях, гарантирующих основные политические и экономические свободы человека (ст. 6)¹³.

А также ряд других актов, выработанных МОТ, в частности. Минимальные международные трудовые нормы принимаются на Международной конференции труда, проводимой ежегодно в форме международных конвенций и рекомендаций, а также протоколов.

К сожалению, Россия не ратифицировала Конвенцию № 118 МОТ «О равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения» (г. Женева, 28.06.1962 г., 46 сессия Генеральной конференции МОТ). В ст. 2 этой Конвенции указано, что любой член Организации может принять на себя обязательство выполнять положения настоящей Конвенции в отношении одной или нескольких отраслей социального обеспечения, перечисленных ниже, в отношении которых он обладает законодательством, которое эффективно применяется на его территории к его собственным гражданам: а) медицинская помощь; б) пособия по болезни; в) пособия по беременности и родам; г) пособия по инвалидности; д) пособия по старости; е) пособия по случаю потери кормильца; ж) пособия в случае трудового увечья и профессионального заболевания; з) пособия по безработице; и) семейные пособия¹⁴.

Учитывая положение ч. 3 ст. 62 Конституции РФ, согласно которому иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, на наш взгляд, России следовало бы ратифицировать указанную Конвенцию.

Рекомендации № 176 МОТ «О содействии занятости и защите от безработицы» (г. Женева, 21.06.1988 г., 75 сессия Генеральной конференции МОТ) предлагают, чтобы каждое государство, согласно предписанным условиям и наиболее

¹³ См.: Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами: М., 1976. Вып. XXXII. С. 3-26.

¹⁴ См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. II. С. 1330–1337.

подходящим образом в плане содействия профессиональной мобильности, стремилось предоставлять, в частности: а) выплаты на покрытие расходов на транспорт и расходов на материальное обеспечение; б) льготы в форме периодических выплат на установленный период прохождения профессиональной подготовки и переподготовки¹⁵. Заметим, что специальных норм, предусматривающих компенсацию расходов на оплату проезда к месту работы для работников образовательных учреждений, в России нет.

Проведенный анализ показал, что значительное количество норм международного права в сфере регулирования труда педагогических работников содержится в документах (в том числе договорах), принятых государствами-участниками Содружества Независимых Государств (далее – СНГ).

К ним, в частности, относятся:

1. Соглашение «Об обеспечении гражданам государств-участников Содружества Независимых Государств доступа в общеобразовательные учреждения на условиях, предоставленных гражданам этих государств, а также о социальной защите обучающихся и педагогических работников общеобразовательных учреждений» (г. Чолпон-Ата, 16.04.2004 г.). В ст. 7 этого Соглашения указано, что стороны содействуют разработке и реализации мер социальной защиты педагогических работников, работающих в общеобразовательных учреждениях другой Стороны, в соответствии с соглашениями, дополнительно заключаемыми между заинтересованными Сторонами¹⁶.

2. Решение Совета министров иностранных дел государств-членов СНГ «О проекте соглашения об обеспечении гражданам государств-участников СНГ доступа в общеобразовательные учреждения на условиях, предоставленных гражданам этих государств, а также о социальной защите обучающихся и педагогических работников общеобразовательных учреждений» (г. Ялта, 18.09.2003 г.)¹⁷.

3. Решение Совета глав правительств СНГ «О межгосударственной программе реализации концепции формирования единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств» (г. Москва, 29.11.2001 г.)¹⁸.

4. Соглашение «Об обмене информацией в сфере образования государств-участников Содружества Независимых Государств» вместе с Перечнем основных направлений информационного обмена в сфере образования, подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров (г. Минск, 31.05.2001 г.)¹⁹.

5. Соглашение между Министерством общего и профессионального образования Российской Федерации и Министерством образования Республики Мол-

¹⁵ См.: Там же. С. 2185–2191.

¹⁶ См.: Бюллетень международных договоров. 2006. № 2. С. 34–36.

¹⁷ Документ опубликован не был. См.: СПС «Гарант».

¹⁸ См.: Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 2001. № 3(39). С. 44–59.

¹⁹ См.: Бюллетень международных договоров. 2002. № 3. С. 48–51.

дова «О сотрудничестве в области дошкольного, общего, начального профессионального и педагогического образования» (г. Москва, 08.10.1996 г.)²⁰.

6. Модельный закон «Об образовании», принятый Постановлением 13-8 на 13-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (г. Санкт-Петербург, 03.04.1999 г.), в котором указано, что учреждения образования, отдельные коллективы и педагоги, работающие в режиме педагогического эксперимента, пользуются правом дополнительного финансирования в соответствии с законодательством²¹.

По мнению Е.В. Шестаковой, Модельный закон – это законодательный акт рекомендательного характера, содержащий типовые нормы и дающий нормативную ориентацию для законодательства. Он не является обязательным для законодательных органов и служит для них нормативно-ориентирующим стандартом. Сегодня можно с уверенностью сказать, что модельное законодательство не оправдало себя как средство гармонизации законодательства в экономической сфере. Тому есть немало причин, как объективных, так и субъективных. Так, имплементация модельных законов предполагает решение комплекса межгосударственных проблем, требующих, как показывает мировой опыт, длительных сроков, больших финансовых затрат, нормальных условий функционирования национальных экономик, отлаженной, постоянно действующей системы межгосударственного наблюдения за выполнением принятых обязательств²².

7. Решение Совета глав правительств СНГ «О положении о базовой организации государств-участников Содружества Независимых Государств по подготовке кадров в области фундаментальных естественных наук» (г. Москва, 30.05.2002 г.)²³

8. Соглашение «О подготовке военных кадров для государств-членов организации договора о коллективной безопасности» (г. Москва, 23.06.2005 г.), которое до сегодняшнего дня не вступило в силу²⁴.

9. Решение Совета министров иностранных дел государств-членов СНГ «О проекте решения о концепции военного сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств до 2010 года» (г. Минск, 18.03.2005 г.). Заметим, что одним из основных направлений развития военного сотрудничества в нем назван обмен опытом подготовки научно-педагогических и научных кадров²⁵.

²⁰ См.: Дипломатический вестник. 1996. № 12.

²¹ См.: Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 1999. № 21. С. 181–199.

²² См.: Шестакова Е. Модельное законодательство СНГ // Эж-ЮРИСТ. 2005. № 42.

²³ См.: Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 2001. № 1(40). С. 74–77.

²⁴ См.: Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2006. № 37. С. 444.

²⁵ Документ опубликован не был. См.: СПС «Гарант».

10. Соглашение Генеральных прокуратур (прокуратур) государств-членов СНГ «О сотрудничестве между учебными заведениями и научно-исследовательскими учреждениями органов прокуратуры», (г. Душанбе, 21.04.2005 г.), в котором закреплено, что стороны обязуются способствовать развитию сотрудничества в области подготовки и повышения квалификации прокурорских работников, в том числе научных и педагогических кадров, осуществлению научных и информационных связей по актуальным проблемам теории и практической деятельности органов прокуратуры, а также разработке соответствующих совместных научно-исследовательских программ и внедрению результатов исследований в прокурорскую и следственную практику своих государств²⁶.

К федеральному законодательству, регулирующему трудовые отношения в сфере образования, следует относить:

- Трудовой кодекс Российской Федерации, в частности Главу 52 «Особенности регулирования труда педагогических работников»;

- Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании»²⁷. Важно, что в нем предусмотрено для педагогических работников образовательных учреждений право пользования бесплатной жилой площадью с отоплением и освещением в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа), а также право на первоочередное предоставление жилой площади. При этом указано, что размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением указанных мер социальной поддержки, устанавливаются законодательными актами субъектов Российской Федерации. Однако на практике такое право фактически не реализовывается, хотя нормативно и закреплено;

- Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»²⁸;

- Федеральный закон от 10 апреля 2000 г. № 51-ФЗ «Об утверждении Федеральной программы развития образования»²⁹.

В указанной Программе обозначен ряд проблем в сфере регулирования труда педагогических работников, требующих внимания законодателя. В их числе: кадровое обеспечение образовательных учреждений, сохранение устойчивой тенденции старения педагогических работников образовательных учреждений всех типов и видов, недостаток молодых специалистов вследствие низкого уровня оплаты труда и социального престижа профессии педагога, слабая социальная защищенность педагогических и научно-педагогических работников образовательных учреждений.

²⁶ См.: Законность. 2005. № 8. С. 57–58.

²⁷ См.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1797 (первоначальный текст); в ред от 24.04.2008 // Российская газета. 2008. 30 апр.

²⁸ См.: СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4135.

²⁹ См.: СЗ РФ. 2000. № 1. Ст. 1639.

При этом отмечено, что основными направлениями развития социальной поддержки работников образовательных учреждений и других организаций системы образования являются: разработка нормативных правовых актов о защите педагогических и иных работников организаций системы образования в целях обеспечения для них надлежащих условий труда и социальных гарантий; разработка и реализация мер по совершенствованию форм оплаты труда работников образовательных учреждений; установление норм и видов материальной поддержки педагогических и других работников организаций системы образования, порядка их оказания, а также установление льгот в указанной области; разработка предложений по совершенствованию пенсионного обеспечения педагогических и других работников организаций системы образования.

Решение названных проблем возможно через реализацию норм как действующего законодательства, путем его совершенствования, так и норм международного права, соответствующим образом включенных в структуру российского права.

Анализ специальных норм федерального законодательства, регулирующие трудовые отношения в сфере образования, и документов международного права по вопросам труда в сфере образования целесообразно проводить, опираясь на структуру действующего ТК РФ. При этом следует учитывать, что по ряду вопросов (например, оплата труда, аттестация педагогических работников) они регламентированы нормами как отечественного, так и международного права. Так, вопросы о семейных пособиях регламентированы нормами только международного права, а вопросы о дополнительных основаниях прекращения трудового договора с педагогическим работниками – только российского права.

По общим вопросам **запрещения дискриминации в сфере труда** 23 июня 1981 г. в г. Женеве принята Рекомендация № 165 МОТ «О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями»³⁰.

Россия не ратифицировала Конвенцию № 157 МОТ «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения» (г. Женева, 21.06.1982 г.). В ст. 2 этой Конвенции указано, что она распространяется на те из нижеперечисленных отраслей социального обеспечения, в отношении которых государство-член Организации имеет действующее законодательство: а) медицинское обслуживание; б) пособия по болезни; в) пособия по материнству; г) пособия по инвалидности; д) пособия по старости; е) пособия по потере кормильца; ж) пособия в случае трудового увечья и профессионального заболевания; з) пособия по безработице; и) семейные пособия³¹. Заметим, что последний вид

³⁰ См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. II. С. 1963–1969.

³¹ См.: Там же. С. 1971–1982.

пособий в России не выплачивается, при том что как действующая, так и вводимая Новая система оплаты труда (НСОТ) абсолютно не учитывают наличие иждивенцев у работника.

По вопросу регламентации **содействия занятости** также принят ряд международно-правовых актов. Следует назвать Рекомендацию № 176 МОТ «О содействии занятости и защите от безработицы» (г. Женева, 21.06.1988 г.), положения которой направлены на содействие полной, производительной и свободно избранной занятости всеми соответствующими средствами, включая социальное обеспечение, что должно быть приоритетной задачей национальной политики. Такие средства должны включать, среди прочего, службы занятости, профессиональную подготовку и профессиональную ориентацию.

При этом указано, что в периоды экономического кризиса в политику приспособления следует включать, согласно предписанным условиям, меры, поощряющие инициативы, направленные на широкомасштабное использование рабочей силы.

Каждое государство должно стремиться оказывать содействие профессиональной мобильности согласно предписанным условиям и наиболее подходящим образом:

а) выплаты на покрытие расходов на транспорт и расходов на материальное обеспечение;

б) льготы в форме периодических выплат на установленный период прохождения профессиональной подготовки и переподготовки.

Кроме того, государство должно рассмотреть вопрос о предоставлении:

а) временных понижающихся пособий с целью компенсации, в случае необходимости, уменьшения вознаграждения в результате переквалификации;

б) выплат на покрытие расходов на транспортные издержки и на переселение;

в) выходных пособий;

г) выплат по устройству на новом месте.

Далее указано, что каждое государство должно стремиться приспособить предусмотренные законодательством системы социального обеспечения, которые базируются на профессиональной деятельности, к условиям труда работников, работающих неполное рабочее время. Это, в частности, касается права на ряд пособий установленных размеров, а именно – на семейные пособия³².

В России «семейные пособия», выплаты на покрытие расходов на транспортные издержки и на переселение, за редким исключением (например, ст. 35 Закона РФ от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и

³² См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. II. С. 2185–2191.

компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях»³³), не предусмотрены.

Следует заметить, что значительную часть нормативной базы международного права составляют нормы, регулирующие отношения **социального партнерства**.

В Рекомендации МОТ «О статусе преподавательских кадров учреждений высшего образования» (г. Париж, 11.11.1997 г.) указано, что преподавательские кадры учреждений высшего образования должны иметь право и возможность без какой бы то ни было дискриминации в соответствии со своими способностями принимать участие в работе руководящих органов и критиковать функционирование учреждений высшего образования, включая те, где они работают, одновременно уважая права других групп академического сообщества на участие в такой деятельности; они должны также иметь право выбирать большинство представителей в академические органы в рамках высшего учебного заведения³⁴.

В Рекомендации № 129 МОТ «О связях между администрацией и трудящимися на предприятии» (г. Женева, 28.06.1967 г., 51 сессия Генеральной конференции МОТ) сказано, что администрация должна предоставлять работнику информацию относительно следующих вопросов:

- а) общие условия занятости, включая условия найма, перевода и увольнения;
- б) описание обязанностей, подлежащих исполнению на различных работах, и место конкретной работы в структуре предприятия;
- в) возможности профессионального обучения и перспективы продвижения по работе на предприятии;
- г) общие условия труда;
- д) правила техники безопасности и гигиены труда и инструкции по предупреждению несчастных случаев и профессиональных заболеваний;
- е) процедуры, установленные для рассмотрения жалоб, а также правила и практика, регулирующие их применение, и условия, дающие право прибегать к ним;
- ж) социально-бытовое обслуживание персонала (медицинское обслуживание, здравоохранение, столовые, жилищные условия, условия отдыха, условия для хранения сбережений и банковское обслуживание и т.д.);
- з) системы социального обеспечения или социальной помощи, существующие на предприятии;
- и) положения национальных систем социального обеспечения, распространяющиеся на трудящихся в силу того, что они работают на предприятии;
- к) общее положение предприятия и перспективы или планы его дальнейшего развития;

³³ См.: Российская газета. 1993. № 73.

³⁴ См.: <http://www.lexed.ru/mpravo/razdel2/?doc18.html>.

л) разъяснение решений, которые могут прямо или косвенно повлиять на положение трудящихся на предприятии;

м) методы консультаций, дискуссий и сотрудничества между администрацией и ее представителями, с одной стороны, и трудящимися и их представителями, с другой³⁵.

Заметим, что ни ТК РФ, ни иной нормативный акт не содержат норму об обязанности работодателя предоставлять указанную информацию работнику. Низкая правовая грамотность работников является одной из главных причин, влекущих к злоупотреблениям со стороны работодателей. Считаем, что подобные документы должны находиться в открытом доступе или предоставляться работникам по их требованию. В соответствии со ст. 62 ТК РФ работодатель обязан выдавать работнику только копии документов, связанных с работой. Наличие и предоставление расширенного перечня документов, указанного в Рекомендации № 129 МОТ, повысили бы ответственность администрации за соблюдение прав работников и одновременно способствовали бы расширению круга возможностей защиты их прав.

Рекомендация № 163 МОТ «О содействии коллективным переговорам» (г. Женева, 19.06.1981 г., 67 сессия Генеральной конференции МОТ) предлагает сторонам, ведущим коллективные переговоры, принимать меры, чтобы их участники на всех уровнях имели возможность получать соответствующую подготовку к переговорам. При этом государственные органы могут оказывать организациям трудящихся и предпринимателям, по их просьбе, помощь в такой подготовке. Содержание программ такой подготовки и контроль за их выполнением должны определяться соответствующими заинтересованными организациями предпринимателей и трудящихся³⁶. В России такая подготовка для представителей работников осуществляется общественными организациями, в частности – профсоюзными организациями.

Считаем, что указанную Рекомендацию следует признать одним из руководящих документов при подготовке и проведении коллективных переговоров.

Из числа конвенций, не ратифицированных Россией, следует назвать Конвенцию № 154 МОТ «О содействии коллективным переговорам» (г. Женева, 19.06.1981 г.), где дается определение понятия «коллективные переговоры». Согласно изложенному в Конвенции определению коллективными переговорами признаются все переговоры, которые проводятся между предпринимателем, группой предпринимателей или одной или несколькими организациями предпринимателей, с одной стороны, и одной или несколькими организациями трудящихся – с другой, в целях: а) определения условий труда и занятости; и / или б) регулирова-

³⁵ См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. II. С. 1521–1524.

³⁶ См.: Там же. С. 1939–1940.

ния отношений между предпринимателями и трудящимися; и / или в) регулирования отношений между предпринимателями или их организациями и организацией или организациями трудящихся³⁷.

Серьезным вопросом системы трудового права является вопрос **о возрасте, с которого допускается заключение трудового договора.**

Общие рекомендации по установлению минимального возраста для приема на работу содержатся в Конвенции № 138 МОТ (г. Женева, 26.06.1973 г., 58 сессия Генеральной конференции МОТ)³⁸. В принятой в тот же день Рекомендации № 146 МОТ «О минимальном возрасте для приема на работу» указано, что члены Организации должны поставить перед собой цель последовательного повышения до шестнадцати лет минимального возраста для приема на работу по найму и на другие работы, а там, где минимальный возраст для приема на работу по найму и другие работы все еще ниже пятнадцати лет, должны быть приняты срочные меры для доведения его до этого уровня³⁹. Указанное положение не соответствует требованиям ст. 63 ТК РФ, согласно которой допускается заключение трудового договора с лицами, достигшими 15 и даже 14 лет.

В Рекомендации ЮНЕСКО «О положении учителей», принятой 05 октября 1966 г. Специальной межправительственной конференцией по вопросу о статусе учителей, говорится, что испытательный срок для учителей при приеме на работу должен рассматриваться как учителями, так и работодателями как возможность для поощрения и полезного ознакомления начинающих учителей с работой, для создания и соблюдения соответствующих профессиональных норм, а также для приобретения самими учителями практического опыта преподавания. Обычная продолжительность испытательного срока должна быть известна заранее, и условия его удовлетворительного завершения должны строго относиться к профессиональной компетенции. Если работа учителя за испытательный период оказывается неудовлетворительной, он должен быть поставлен в известность об имеющихся к нему претензиях и должен иметь право их оспаривать⁴⁰.

Регламентации вопросов, относящихся к **рабочему времени**, посвящено достаточное количество международных норм.

Так, в указанной выше Рекомендации ЮНЕСКО «О положении учителей», принятой 05 октября 1966 г. Специальной межправительственной конференцией по вопросу о статусе учителей, указано, что при установлении учебной нагрузки учителя следует учитывать все факторы, обуславливающие общий объем его работы. К ним относятся следующие факторы:

а) число учащихся, с которыми учитель должен работать ежедневно и еженедельно;

³⁷ См.: Там же. С. 1935-1938.

³⁸ См.: Там же. С. 1703-1710.

³⁹ См.: Там же. С. 1711-1715.

⁴⁰ См.: Свод нормативных актов ЮНЕСКО. М.: Международные отношения, 1991. С. 120–138.

б) необходимость предоставления достаточного времени для планирования работы, подготовки к урокам и анализа своей деятельности;

в) число различных уроков, которые учитель должен проводить каждый день;

г) время, требующееся учителю для участия в исследовательской работе, во внеклассных и внешкольных мероприятиях, а также для наблюдения за учащимися и для консультаций для них;

д) желательность предоставления учителям времени для бесед и консультаций с родителями относительно успеваемости учеников.

При этом предусмотрено, что учителя должны располагать временем для повышения квалификации, а участие учителей во внеклассных и внешкольных мероприятиях не должно чрезмерно обременять их и мешать выполнению основных обязанностей. Положительной следует признать норму, дающую право на соответствующее сокращение учебной нагрузки для учителей, на которых возлагаются помимо учебных занятий специальные педагогические обязанности⁴¹.

Считаем, что сегодня в России достаточно низкая оплата труда педагогических работников вынуждает их работать на условиях совмещения профессий и по совместительству, а внеучебные занятия зачастую не входят в общую нагрузку и дополнительно не оплачиваются, что не позволяет при установлении учебной нагрузки напрямую учитывать указанные в Рекомендации факторы.

В Рекомендации № 182 МОТ «О работе на условиях неполного рабочего времени» (г. Женева, 24.06.1994 г.) указано, что изменения, которые необходимо вносить в предусмотренные законом системы социального обеспечения, основанные на профессиональной деятельности, должны быть направлены на:

а) постепенное снижение, в соответствующих случаях, минимальных норм зарплаток или продолжительности рабочего времени, ограничивающих сферу применения этих систем;

б) обеспечение, в зависимости от обстоятельств, трудящимся, занятым неполное рабочее время, выплаты минимальных или единовременных пособий, в частности пособий по старости, по болезни, по инвалидности и по материнству, а также семейных пособий;

с) признание в принципе, что трудящиеся, занятые неполное рабочее время, трудовые отношения которых прекращаются или приостановлены и которые ищут только работу на условиях неполного рабочего времени, удовлетворяют условию готовности приступить к работе, требуемому для выплаты пособия по безработице;

д) снижение опасности ущемления интересов трудящихся, занятых неполное рабочее время, системами, которые:

⁴¹ См.: Свод нормативных актов ЮНЕСКО. М.: Международные отношения, 1991. С. 120–138.

i) подчиняют получение права на пособия наличию определенного периода, будь то период страхования, выплаты взносов или трудовой стаж в течение установленного периода времени; или

ii) определяют размер пособий в зависимости как от среднего заработка по предшествующей работе, так и от продолжительности периодов страхования, выплаты взносов или трудового стажа (п. 6)⁴².

Предусмотренные российским законодательством выплаты по инвалидности и по материнству не компенсируют реальных затрат, что вынуждает работников искать дополнительные заработки, сокращать необходимые расходы.

Россия не ратифицировала Конвенцию № 175 МОТ «О работе на условиях неполного рабочего времени» (г. Женева, 24.06.1994 г., 81 сессия Генеральной конференции МОТ), в ст. 9 которой говорится, что стороны принимают меры, облегчающие доступ к производительной и свободно избранной работе на условиях неполного рабочего времени, отвечающей интересам как предпринимателей, так и трудящихся. В рамках политики в области занятости эти меры предполагают и особое внимание к нуждам и пожеланиям отдельных групп, таких как безработные, трудящиеся с семейными обязанностями, пожилые трудящиеся, трудящиеся-инвалиды и трудящиеся, посещающие курсы общего образования или профессиональной подготовки⁴³.

Полагаем, что Россия должна присоединиться к указанной Конвенции.

В Рекомендации ЮНЕСКО от 05.10.1966 г. «О положении учителей» указано, что учителя, постоянно работающие на неполной ставке, должны:

а) получать пропорционально такое же вознаграждение и пользоваться в основном теми же условиями труда, что и учителя, работающие полный рабочий день;

б) пользоваться в отношении оплачиваемых отпусков, а также отпусков по болезни и беременности, при условии соблюдения всех требований, предъявляемых к учителям, работающим полный рабочий день, правами, соответствующими правам последних;

в) иметь право на соответствующее удовлетворительное обеспечение по социальному страхованию, включая систему пенсий, основанных на взносах работодателей.

Далее в Рекомендации указано, что условия работы учителей, работающих на неполной ставке, должны быть максимально благоприятными для эффективного обучения ими учащихся и должны позволять им полностью посвятить себя выполнению своих профессиональных задач⁴⁴.

Между тем в ст. 93 ТК РФ указано, что при работе на условиях неполного рабочего времени оплата труда работника производится пропорционально отработанному времени или в зависимости от выполненного им объема работ.

⁴² Документ опубликован не был. См.: СПС «Гарант».

⁴³ Документ опубликован не был. См.: СПС «Гарант».

⁴⁴ См.: Международные нормативные акты ЮНЕСКО. М.: Логос, 1993. С. 120–138.

Полагаем необходимым внести изменения в действующие отечественные системы социального обеспечения, основанные на профессиональной деятельности, которые должны быть направлены на предотвращение возможности ущемления интересов трудящихся, занятых неполное рабочее время, путем введения систем, включающих в себя порядок установления размера пособий как в зависимости от среднего заработка по предшествующей работе, так и от продолжительности периодов страхования, выплаты взносов или трудового стажа.

На наш взгляд, следует остановиться и на международно-правовом регулировании **сверхурочной работы**. Согласно п. 118 Рекомендации ЮНЕСКО от 05.10.1966 г. «О положении учителей» в случае, если учебная нагрузка превышает максимальную норму, учитель должен получать дополнительную оплату по согласованной шкале⁴⁵.

Случаи привлечения работодателем работников к сверхурочной работе разделяются на работы, выполняемые с согласия работника и без такового. Проблема заключается в том, что в экстремальной ситуации исполнение работодателем обязанности получить письменное согласие работника на сверхурочную работу может привести к негативным последствиям как для организации, так и для населения. Таким образом, возвращается исключенная при принятии действующего трудового кодекса возможность привлекать работника к сверхурочной работе без его согласия в чрезвычайных обстоятельствах. Новая редакция статьи 99 ТК соответствует положениям Конвенции № 29 МОТ «О принудительном или обязательном труде». Данная поправка не в пользу работника, т.к. раньше для того, чтобы привлечь сотрудника к работе сверх установленной продолжительности рабочего времени, обязательно требовалось его письменное согласие. Теперь же в чрезвычайных обстоятельствах (для предотвращения катастрофы, производственной аварии или ликвидации их последствий и т.п.) такого согласия не требуется. В результате отдельные работодатели применяют сверхурочные работы без достаточных к тому оснований. Здесь хотелось бы сказать о своем согласии с мнением Л.Н. Гайдуковой о том, что такая ситуация повышает вероятность возникновения трудовых конфликтов⁴⁶.

Рекомендация № 164 МОТ «О безопасности и гигиене труда и производственной среде» вместе с Перечнем актов по безопасности и гигиене труда и производственной среде, принятых международной конференцией труда с 1919 года (г. Женева, 22.06.1981 г.), содержит предложения о том, что обязанности, возлагаемые на предпринимателя, с учетом разнообразия отраслей экономической деятельности и различных видов работы, для достижения целей могут включать, например, принятие всех обоснованных и практически осуществимых мер для

⁴⁵ См.: Международные нормативные акты ЮНЕСКО. М.: Логос, 1993. С. 120–138.

⁴⁶ См.: Гайдукова Л.Н. Комментарий к изменениям в Трудовой кодекс Российской Федерации: практический комментарий к Федеральному закону от 30.06.2006. № 90-ФЗ. : ГроссМедиа, 2006.

снятия чрезмерной физической и психической усталости⁴⁷. Поэтому обратимся к вопросу правового регулирования **времени отдыха**.

Заметим, что в образовательных учреждениях, в отличие от иных организаций, несмотря на повышенные психические нагрузки и напряженность работы, комнаты «психологической разгрузки» не предусмотрены. На наш взгляд, для педагогов следовало бы предусмотреть реальные меры для снятия чрезмерной физической и психической усталости, как предлагается в указанной Рекомендации МОТ.

Как видно из текста ст. 8 Соглашения «О сотрудничестве в области образования» (г. Ташкент, 15.05.1992 г.), «... государства-участники СНГ будут всемерно содействовать поддержанию и развитию прямых партнерских связей в области образования между территориями и образовательными учреждениями государств-участников, включая туристско-экскурсионную деятельность учащихся, студентов и педагогов, организацию совместного труда и отдыха, проведение фестивалей, творческих конкурсов, предметных олимпиад, спортивных соревнований, обмен учащимися, студентами, аспирантами и стажерами на условиях взаимной договоренности...»⁴⁸.

Соглашением между Министерством образования Российской Федерации и Министерством образования Азербайджанской Республики «О сотрудничестве в области образования» (г. Москва, 01.02.1995 г.)⁴⁹ предусмотрено, что стороны должны осуществлять сотрудничество в гуманитарной области, проводить совместные социологические исследования, развивать туристско-экскурсионную деятельность учащихся, студентов и педагогов, содействовать организации их совместного труда и отдыха, проводить фестивали искусств, творческие конкурсы, предметные олимпиады, спортивные соревнования на компенсационной или иной основе (ст. 11).

В Рекомендации ЮНЕСКО «О положении учителей», принятой 05 октября 1966 г. Специальной межправительственной конференцией по вопросу о статусе учителей, говорится, что все учителя должны иметь право на ежегодный достаточной продолжительности отпуск с сохранением полного содержания. При этом время от времени учителям должны предоставляться отпуска для повышения квалификации с полным или частичным сохранением содержания, а учителям, работающим в районах, удаленных от городских центров и рассматриваемых в качестве таковых государственными органами, отпуска для повышения квалификации должны предоставляться чаще.

⁴⁷ См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. II. С. 1949–1956.

⁴⁸ Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ // Содружество. 1992. № 5.

⁴⁹ Документ опубликован не был. См.: СПС «Гарант».

Учителям должны предоставляться отпуска с полным сохранением содержания по обоснованным личным причинам в соответствии с положениями, определяемыми перед приемом на работу⁵⁰.

Россия одобрила Рекомендацию № 47 МОТ «О ежегодных оплачиваемых отпусках» (г. Женева, 24.06.1936 г., 20 сессия Генеральной конференции МОТ)⁵¹; Рекомендацию № 98 МОТ «Об оплачиваемых отпусках» (г. Женева, 23.06.1954 г., 37 сессия Генеральной конференции МОТ)⁵².

В Соглашении «Об учреждении международной ассоциации государственных органов аттестации научных и научно-педагогических кадров высшей квалификации» (г. Алма-Ата, 17.05.1993 г.) содержится обращение к правительствам государств-членов МАГАТ с просьбой приравнять продолжительность ежегодных трудовых отпусков работников ВАКов к отпускам научно-педагогических работников⁵³.

В Модельном законе «О дошкольном образовании» (г. Санкт-Петербург, 04.12.2004 г.) указано, что педагогические работники имеют право на дополнительный оплачиваемый отпуск. Продолжительность отпуска помощников воспитателей дошкольных учебных учреждений составляет 28 календарных дней. Отдельным категориям работников дошкольных учебных учреждений (яслей-садов) компенсирующего типа, работа которых связана с повышенной нервно-эмоциональной нагрузкой, предоставляется ежегодный дополнительный отпуск за особый характер работы продолжительностью до 35 календарных дней по списку производств, работ, профессий и должностей, утвержденному правительством страны⁵⁴.

Россия не ратифицировала Конвенцию № 132 МОТ «Об оплачиваемых отпусках» (г. Женева, 24.06.1970 г., 54 сессия Генеральной конференции МОТ), в ст. 3 которой говорится, что отпуск ни в коем случае не может составлять менее трех рабочих недель за один год работы⁵⁵.

Согласно ст. 125 ТК РФ ежегодный отпуск может предоставляться по частям, при этом хотя бы одна часть должна быть не менее 14 календарных дней. Указанное положение позволяет работодателям переносить основную часть отпуска на другое время, поэтому представляется, что ратификация названной Конвенции улучшила бы положение работников образовательных учреждений относительно отпусков.

⁵⁰ См.: Свод нормативных актов ЮНЕСКО. М.: Международные отношения, 1991. С. 120–138.

⁵¹ См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919–1956. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. I. С. 405–406.

⁵² См.: Там же. С. 1107–1110.

⁵³ См.: Бюллетень международных договоров. 1994. № 4. С. 42–45.

⁵⁴ См.: Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2000. № 35 (ч. 2). С. 247–277.

⁵⁵ См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. II. С. 1623–1629.

В статье 5 Конвенции № 132 указывается, что для получения права на любой ежегодный оплачиваемый отпуск может требоваться минимальный период работы. Продолжительность любого такого периода работы определяется компетентным органом власти или другим соответствующим органом в каждой стране, но не должна превышать шести месяцев⁵⁶. В российском законодательстве такое правило установлено только для первого года работы, впоследствии очередность предоставления ежегодных отпусков определяется графиком (ст. 122 ТК РФ). Считаем не совсем верным отсутствие в ТК РФ императивной нормы, предусматривающей обязанность работодателя предоставлять очередной отпуск по желанию работника после 6 месяцев непрерывной работы.

Статья 11 Конвенции № 132 гласит: «... работающему по найму лицу, проработавшему минимальный период, предоставляется после прекращения работы оплачиваемый отпуск, пропорциональный продолжительности периода его работы, за который он еще не получил отпуска, или вместо этого ему выплачивается компенсация или предоставляется эквивалентное право на будущий отпуск»⁵⁷. В ТК РФ не установлена обязанность работодателя заменять часть отпуска денежной компенсацией, что на практике приводит к тому, что она выплачивается только при увольнении работника. Следовало бы внести изменение в ч. 1 ст. 126 ТК РФ и читать ее в следующей редакции:

«Часть ежегодного оплачиваемого отпуска, превышающая 28 календарных дней, по письменному заявлению работника должна быть заменена денежной компенсацией».

Руководствуясь международными актами, Россия должна принимать все меры к соблюдению **гарантий и компенсаций работникам, совмещающим работу с обучением**.

Рекомендация № 148 МОТ «Об оплачиваемых учебных отпусках» (г. Женева, 24.06.1974 г., 59 сессия Генеральной конференции МОТ) предлагает различные условия предоставления оплачиваемых учебных отпусков, в зависимости от того, предоставляется ли оплачиваемый отпуск для:

- а) профессиональной подготовки на любом уровне;
- б) общего, социального или гражданского образования; или
- в) профсоюзной учебы (п. 16).

При этом в соответствии с положением п. 20 финансовые пособия, выплачиваемые трудящимся в течение оплачиваемого учебного отпуска, должны поддерживать уровень их заработка путем продолжения выплаты их заработной платы и других пособий, или путем выплаты соответствующей компенсации за них, на основе национального законодательства или правил, коллективных договоров, арбитражных решений или любым другим способом, соответствующим нацио-

⁵⁶ См.: Там же. С. 1623–1629.

⁵⁷ См.: Там же. С. 1623–1629.

нальной практике; а также учитывать *любые крупные дополнительные затраты, связанные с образованием или подготовкой*⁵⁸.

Однако, как показал анализ нормативно-правовой базы, ни один нормативный акт в России не ориентирован на обязательное возмещение учащимся *крупных дополнительных затрат, связанных с образованием или подготовкой*.

Существенные **гарантии работнику при временной нетрудоспособности** должны обеспечиваться государствами согласно нормам международного права. Так, в Рекомендации № 134 МОТ «О медицинской помощи и пособиях по болезни» (г. Женева, 25.06.1969 г., 53 сессия Генеральной конференции МОТ) говорится, что лицо, подлежащее обеспечению пособием по болезни, должно получать денежное пособие в случае неявки на работу, ведущей к потере заработка, которая обоснована:

- а) необходимостью оказания ему медицинской помощи лечебного или профилактического характера;
- б) необходимостью его изоляции в связи с карантинном;
- в) необходимостью медицинского наблюдения за ним в целях медицинского восстановления;
- г) отпуском в связи с его выздоровлением после болезни⁵⁹.

В российском законодательстве отсутствует норма, устанавливающая обязательное предоставление работнику отпуска после болезни. Однако в ряде случаев такой возможностью могли бы воспользоваться многие работающие, в связи с чем полагаем целесообразным установить эту норму в ТК РФ.

Несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания по российскому законодательству должны рассматриваться с учетом следующих международных документов:

1. Перечня профессиональных заболеваний к Конвенции № 121 МОТ «О пособиях в случае производственного травматизма» 1964 г., пересмотренного в 1980 г. (г. Женева, 1964 г.; пересм. в 1980 г. на 66-ой сессии Генеральной конференции МОТ)⁶⁰;

2. Рекомендации № 131 МОТ «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца» (г. Женева, 29.06.1967 г., 51 сессия Генеральной конференции МОТ)⁶¹;

3. Не ратифицированной Россией Конвенции № 128 МОТ «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца», принятой вместе с Международной стандартной промышленной классификацией всех отраслей

⁵⁸ См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. II. С. 1731–1735.

⁵⁹ См.: Там же. С. 1601–1603.

⁶⁰ См.: Там же. С. 1925–1926.

⁶¹ См.: Там же. С. 1553–1557.

хозяйственной деятельности (г. Женева, 29.06.1967 г., 51 сессия Генеральной конференции МОТ)⁶².

Рекомендация ЮНЕСКО «О положении учителей», принятая 05 октября 1966 г. Специальной межправительственной конференцией по вопросу о статусе учителей, регламентирует **дисциплинарные меры** за нарушение норм профессионального поведения. В ней, в частности, сказано, что дисциплинарные меры, применяемые к учителям за нарушение норм профессионального поведения, должны быть четко определены. Дисциплинарные расследования и принятые на их основании решения могут быть преданы гласности только по просьбе заинтересованного учителя, за исключением тех случаев, когда они влекут за собой запрещение заниматься педагогической деятельностью или если это диктуется соображениями, касающимися защиты или благополучия учащихся. При этом соответствующие органы должны признать, что дисциплина и дисциплинарные гарантии соблюдались бы лучше, если бы дела, касающиеся учителей, разбирались при участии их коллег по профессии⁶³.

В качестве мер **поощрения за труд в** Рекомендациях ЮНЕСКО «О статусе научно-исследовательских работников», принятых вместе с Международными актами и другими документами, касающимися трудящихся в целом и научно-исследовательских работников в частности (г. Париж, 20.11.1974 г., 18 сессия Генеральной конференции ЮНЕСКО), содержатся предложения о том, чтобы государства-члены, уважая принцип свободы передвижения научно-исследовательских работников, заботились о создании такого общего климата и о принятии таких конкретных мер для моральной и материальной поддержки и поощрения научно-исследовательских работников, которые будут:

а) обеспечивать достаточную привлекательность для молодых талантов этой профессии и достаточную уверенность в карьере в области научных исследований и разработок как открывающих разумные перспективы и достаточно высокую степень надежности, чтобы постоянно поддерживать на должном уровне процесс обновления национальных научно-технических кадров;

б) способствовать появлению из числа своих граждан и стимулировать соответствующий рост группы научно-исследовательских работников, считающих себя и рассматриваемых своими коллегами во всем мире в качестве достойных членов международного научно-технического сообщества;

с) содействовать тому, чтобы большинство научно-исследовательских работников или молодых людей, стремящихся стать ими, находили поощряющие стимулы трудиться на службе своей страны и вернуться в нее в том случае, если они стремятся получить за границей часть своего образования, подготовки или опыта⁶⁴.

⁶² См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. II. С. 1531–1552.

⁶³ См.: Международные нормативные акты ЮНЕСКО. М.: Логос, 1993. С. 120–138.

⁶⁴ См.: Международные нормативные акты ЮНЕСКО. М.: Логос, 1993. С. 199–213.

Вопросы **профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации педагогических работников** нашли отражение как в общих, так и в специальных актах:

1. Всемирная Декларация «О высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры» (г. Париж, 05.10.1998 г.–09.10.1998 г., Всемирная конференция ЮНЕСКО «Высшее образование в XXI веке: подходы и практические меры») призывает к проведению активной политики повышения квалификации сотрудников как существенно важного элемента деятельности высших учебных заведений. Предлагает разработать четкую политику в отношении преподавателей высших учебных заведений, которые сегодня должны не только выступать в качестве источников знаний, но и уделять первоочередное внимание тому, чтобы прививать студентам умение учиться, умение брать на себя инициативу; уделять должное внимание проведению научных исследований, обновлению и совершенствованию педагогических навыков преподавателей на основе соответствующих программ повышения квалификации, стимулирующих постоянное внесение новаторских элементов в учебную программу, методы преподавания и обучения; при этом необходимо обеспечить их соответствующее профессиональное и финансовое положение в целях повышения уровня научных исследований и преподавания, согласно соответствующим положениям Рекомендации «О статусе преподавательских кадров высших учебных заведений», принятой Генеральной конференцией ЮНЕСКО в ноябре 1997 г.⁶⁵;

2. Рекомендация № 150 МОТ «О профессиональной ориентации и профессиональной подготовке в области развития людских ресурсов» (г. Женева, 23.06.1975 г., 60 сессия Генеральной конференции МОТ)⁶⁶;

3. Рекомендация № 117 МОТ «О профессиональном обучении» (г. Женева, 27.06.1962 г., 46 сессия Генеральной конференции МОТ), в которой, в частности, говорится: «... должны также учитываться следующие возможности дальнейшей подготовки, например: организация для отдельных преподавателей или групп преподавателей периодических посещений предприятий или учебных заведений и особых курсов, например, курсов, проводимых без отрыва от производства, курсов в конце недели или курсов во время отпусков, оплата в особых случаях командировок или предоставление стипендий для ведения исследовательской работы или особых оплачиваемых или неоплачиваемых отпусков...»⁶⁷;

4. Конвенция «О техническом и профессиональном образовании» (г. Париж, 10.11.1989 г., 25 сессия Генеральной конференции ЮНЕСКО), где договаривающимся государствам предлагается согласиться с тем, что лицам, преподающим

⁶⁵ Документ опубликован не был. См.: СПС «Гарант».

⁶⁶ См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. II. С. 1755–1778.

⁶⁷ Там же. С. 1344–1366.

в технических и профессиональных учебных заведениях, должна предоставляться возможность совершенствоваться имеющуюся у них техническую информацию, свои специальные знания и навыки посредством специализированных курсов, практической подготовки на предприятиях и любых других организованных форм деятельности, предусматривающих участие в сфере труда; кроме того, они должны иметь доступ к информации и подготовке в области педагогических нововведений, которые могут быть использованы в их конкретной дисциплине, а также иметь возможность участвовать в соответствующих научных исследованиях и разработках⁶⁸;

5. Соглашение «О сотрудничестве в области подготовки научных и научно-педагогических кадров и нострификации документов об их квалификации в рамках Содружества Независимых Государств» (г. Москва, 13.03.1992 г.)⁶⁹;

6. Статья 21 Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», где говорится, что «... Государство гарантирует создание необходимых условий для повышения квалификации не реже чем один раз в пять лет научно-педагогических работников государственных высших учебных заведений и научно-педагогических работников государственных научных учреждений (организаций), действующих в системе высшего и послевузовского профессионального образования. Соответствующие гарантии для научно-педагогических работников муниципальных высших учебных заведений и научно-педагогических работников муниципальных научных учреждений (организаций), действующих в системе высшего и послевузовского профессионального образования, могут устанавливаться органами местного самоуправления городских округов. Повышение квалификации научно-педагогических работников может осуществляться также по договорам, заключенным физическими и (или) юридическими лицами с высшими учебными заведениями, за счет средств физических и (или) юридических лиц. Порядок, виды и формы повышения квалификации в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации, устанавливаются Правительством Российской Федерации»⁷⁰.

К сожалению, соответствующие нормативные акты на федеральном уровне до настоящего времени не приняты, что не позволяет педагогическим работникам реализовать предусмотренное этим законом право на повышение квалификации.

По вопросам **охраны труда** в п. 63 Рекомендаций «О статусе преподавательских кадров учреждений высшего образования» (г. Париж, 11.11.1997 г.) сказано, что преподавательские кадры учреждений высшего образования должны работать в такой трудовой среде, которая не оказывает негативного воздействия на

⁶⁸ См.: Международные нормативные акты ЮНЕСКО. М.: Логос, 1993. С. 110–117.

⁶⁹ См.: Бюллетень международных договоров. 1993. № 4. С. 18–21.

⁷⁰ См.: СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4135.

их здоровье и не угрожает их безопасности; они должны быть защищены мерами социального обеспечения, включая выплату пособий по болезни и по случаю нетрудоспособности и выплату пенсии, а также меры по охране здоровья и обеспечению безопасности в отношении всех случаев, перечисленных в конвенциях и рекомендациях МОТ. Применяемые нормы должны быть не менее благоприятными, чем нормы, установленные в соответствующих конвенциях и рекомендациях МОТ. Получение пособий по социальному обеспечению является неотъемлемым правом преподавательских кадров учреждений высшего образования⁷¹.

Кроме того, вопросы охраны труда освещены и в таких международных документах, как:

1. Рекомендация № 97 МОТ «Об охране здоровья трудящихся на местах работы» (г. Женева, 25.06.1953 г., 36 сессия Генеральной конференции МОТ)⁷²;
2. Рекомендация № 121 МОТ «О пособиях в случаях производственно-го травматизма» (г. Женева, 08.07.1964 г., 48 сессия Генеральной конференции МОТ)⁷³;
3. Конвенция № 155 МОТ «О безопасности и гигиене труда и производственной среде» (г. Женева, 22.06.1981 г., 67 сессия Генеральной конференции МОТ)⁷⁴;
4. Рекомендация № 171 МОТ «О службах гигиены труда» (г. Женева, 26.06.1985 г., 71 сессия Генеральной конференции МОТ)⁷⁵.

Заслуживают внимания международные нормы, регламентирующие **особенности регулирования труда женщин, лиц с семейными обязанностями**. Указанные вопросы нашли отражение в следующих международных актах:

1. Рекомендации № 123 МОТ «О труде женщин с семейными обязанностями» (в г. Женева, 22.06.1965 г., 49 сессия Генеральной конференции МОТ)⁷⁶;
2. Рекомендации ЮНЕСКО «О положении учителей», принятой 05 октября 1966 г. Специальной межправительственной конференцией по вопросу о статусе учителей, где, в частности говорится, что женщин-учителей, имеющих детей, следует поощрять и содействовать продолжению их педагогической работы с помощью мер, позволяющих им брать по их просьбе дополнительные неоплачиваемые отпуска на срок до одного года после рождения ребенка с сохранением должности и полностью гарантирующих их права, которые вытекают из работы на этой должности⁷⁷;

⁷¹ Документ опубликован не был. См.: СПС «Гарант».

⁷² См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919–1956. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. I. С. 1100–1105.

⁷³ См.: Там же. Т. II. С. 1424–1427.

⁷⁴ См.: СЗ РФ. 2001. № 50. Ст. 4652.

⁷⁵ См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. II. С. 2077–2078.

⁷⁶ См.: Там же. Т. II. С. 1447–1451.

⁷⁷ См.: Свод нормативных актов ЮНЕСКО. М.: Международные отношения, 1991. С. 120–138.

3. Рекомендации № 165 МОТ «О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями» (г. Женева 23.06.1981 г., 67 сессия Генеральной конференции МОТ)⁷⁸.

В последних документах сказано, что для содействия началу трудовой деятельности или ее возобновлению трудящимся с семейными обязанностями должны предоставляться необходимые услуги – в рамках действующих служб для всех трудящихся или, при отсутствии таковых – в соответствии с национальными условиями; они должны включать бесплатные для трудящихся службы профессиональной ориентации, профессиональной консультации, информации и трудоустройства, которые были бы укомплектованы кадрами требуемой квалификации и могли бы соответствующим образом удовлетворять особые потребности трудящихся с семейными обязанностями.

Компетентные органы в сотрудничестве с заинтересованными государственными и частными организациями должны принимать надлежащие меры по обеспечению того, чтобы службы и учреждения по уходу за детьми и оказанию помощи семье отвечали выявленным таким образом потребностям и предпочтениям; с этой целью они, в частности, должны, с учетом национальных и местных условий и возможностей:

а) поощрять и содействовать разработке, особенно на местах, планов систематического развития служб и учреждений по уходу за детьми и оказанию помощи семье;

б) сами организовывать или поощрять и содействовать созданию надлежащих и соответствующих служб и учреждений по уходу за детьми и оказанию помощи семье, бесплатных или взимающих умеренную плату в соответствии с платежеспособностью трудящихся, организуемых на гибкой основе и удовлетворяющих потребности детей разного возраста, а также других нуждающихся в уходе иждивенцев и трудящихся с семейными обязанностями.

Россией не ратифицированы еще две Конвенции: Конвенция № 3 МОТ «О труде женщин до и после родов» (г. Вашингтон, 29.10.1919–27.01.1920 г., Генеральная конференция МОТ)⁷⁹ и Конвенция № 183 МОТ «О пересмотре Конвенции 1952 г. «Об охране материнства» (г. Женева, 15.06.2000 г., 88 сессия Генеральной конференции МОТ)⁸⁰, в ст. 4 которой указано, что по представлении медицинского свидетельства или после иной надлежащей проверки, предусмотренной национальным законодательством и практикой, удостоверяющих предполагаемый срок родов, женщина, в отношении которой применяется настоящая Конвенция, имеет право на отпуск по беременности и родам продолжительностью не менее 14 недель.

⁷⁸ См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. II. С. 1963–1969.

⁷⁹ См.: Там же. Т. I. С. 15–18.

⁸⁰ Документ опубликован не был. См.: СПС «Гарант».

Рекомендация № 130 МОТ «О рассмотрении жалоб на предприятиях с целью их разрешения» (г. Женева, 29.06.1967 г., 51 сессия Генеральной конференции МОТ) содержит Раздел V. «Урегулирование неразрешенных жалоб», в котором указано, что в тех случаях, когда никакие попытки урегулировать жалобу на предприятии не приводят к соглашению, должна существовать возможность, с учетом характера жалобы, для окончательного урегулирования ее в соответствии с одной или несколькими из следующих процедур:

а) использование процедур, предусмотренных коллективным договором, как, например: совместное рассмотрение вопроса соответствующими организациями предпринимателей и трудящихся или добровольный арбитраж со стороны лица или лиц, назначенных с согласия заинтересованных предпринимателей и трудящихся или их соответствующих организаций;

б) примирение или арбитраж со стороны компетентных государственных органов;

в) обращение к трудовому суду и другому судебному органу;

г) любая другая процедура, которая может оказаться подходящей в соответствии с условиями страны⁸¹.

В настоящее время в России заинтересованная общественность активно дискутирует вопрос о целесообразности создания специализированных судов: трудовых, ювенальных и др. Мы поддерживаем мнение тех общественных деятелей, которые считают, что судьи, преимущественно или постоянно рассматривающие дела одной отрасли или направленности, имеют больше опыта для правильного разрешения дел. Считаю, что за такими судами (судьями) – будущее.

Рекомендация ЮНЕСКО «О положении учителей», принятая 05 октября 1966 г. Специальной межправительственной конференцией по вопросу о статусе учителей, содержит предложения о необходимости создания паритетных органов для урегулирования между учителями и их работодателями конфликтов, вытекающих из условий найма. В случае, если средства и процедура, установленные для этих целей, будут исчерпаны или же переговоры между сторонами будут прерваны из-за полного несогласия, учительские организации должны иметь право предпринимать такие меры, которые обычно предоставляются другим организациям для защиты их законных прав⁸².

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о неполном соответствии российского образовательного законодательства целям интенсивного развития системы образования и необходимости совершенствования отечественной нормативно-правовой базы с учетом действующих норм международного права, что будет способствовать эффективному повышению уровня материального положения и улучшению условий труда работников образовательных учреждений.

⁸¹ См.: Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т. II. С. 1525–1529.

⁸² См.: Свод нормативных актов ЮНЕСКО.- М.: Международные отношения, 1991. С. 120-138.

А.И. Вавилов

**Оплата труда учителей государственных и муниципальных школ:
проблемы федерального правового регулирования**

Основная проблема оплаты труда учителей школ состоит в том, что действующими правовыми актами федерального уровня установлена прямая зависимость размера заработной платы учителя от количества проведенных им уроков, а другая педагогическая и непосредственно связанная с ней работа, входящая в его трудовые обязанности, не нормируется, не учитывается и не оплачивается. Созданная в последние годы законодательная база, казалось бы позволяющая вводить справедливые системы оплаты труда, основанные на принципах трудового права, не может использоваться в полной мере ввиду того, что урочная нагрузка учителя относится к рабочему времени и регулируется своеобразными, во многом противоречащими трудовому законодательству правилами, прописанными в системе подзаконных правительственных и ведомственных актов.

Парадоксальность правового регулирования оплаты труда учителей состоит в том, что несмотря на законодательное провозглашение сокращенной продолжительности рабочего времени учителя (не более 36 часов в неделю), система федеральных правительственных и ведомственных актов, продолжая традицию советского права, легализует положение, когда урочная нагрузка учителя – практически единственное основание оплаты его труда, – не лимитируется (так же, как и все другое его рабочее время). В частности, действующими правовыми актами Правительства РФ и Минтруда РФ установлено, что «преподавательская работа сверх установленной нормы часов за ставку оплачивается в одинарном раз-мере» и что «педагогическая работа в одном и том же учреждении не является совместительством»¹. Эти нормы эффективно исключают применение определенной законом сокращенной продолжительности рабочего времени для учителей, а равно и применение других законодательных ограничений, установленных для совместительства, для сверхурочных работ. Фактически сейчас размер зарплаты и продолжительность рабочего времени учителя определяются его физическими возможностями и наличием уроков в школе, где он работает.

¹ См. примечание 2 к пункту 2 Приложения к постановлению Правительства РФ от 03.04.2003 № 191 «О продолжительности рабочего времени (норме часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников; и подпункт «е» п. 2 постановления Министерства труда и социального развития РФ от 30.06.2003 г. № 41 «Об особенностях работы по совместительству педагогических, медицинских фармацевтических работников и работников культуры».

Социально-экономический контекст

Актуальность изменения системы оплаты труда учителей школ обусловлена не только значимостью образования для развития страны, обеспечения ее конкурентоспособности, но и величиной сектора образования. По консолидированным расходам бюджетов и другим показателям сфера образования занимает лидирующее положение среди других социальных отраслей. Так, количество работников в системе образования составляет около 5,8 миллионов человек (из них почти половина – в школьном образовании). Отрасль образования является одним из крупнейших работодателей (для сравнения: в здравоохранении – 4,0 миллиона, в культуре и искусстве – 0,57, в науке – 0,5 миллионов занятых).²

По данным социологических исследований, проведенных в 2003 году Минобразованием России и в 2006 году Аналитическим центром Ю. Левады (всего в более чем 30 субъектах РФ), средняя по России рабочая занятость учителя составляет более 60 часов, средняя урочная нагрузка – 24 урока в неделю³ при официальной норме соответственно 36 и 18 часов. Набирая по возможности больше уроков, учитель пытается обеспечить себе более высокую зарплату по сравнению с установленными «нормами за ставку заработной платы». Многие учителя школ выполняют урочную нагрузку в объеме 1,5-2 нормы за ставку, наблюдаются случаи, когда объем учебной нагрузки учителя превышает 3 нормы за ставку заработной платы (до 62 аудиторных тарифицируемых занятий в неделю)⁴. При этом вся педагогическая работа учителя в той же школе выполняется в рамках основного трудового договора, без оформления совместительства или совмещения должностей, увеличения объема выполняемых работ и сверхурочной работы, предусматривающей полуторную или двойную оплату труда в зависимости от числа часов переработки.

Система оплаты труда учителей как фактор перегрузки обучающихся

Количество оплачиваемых часов уроков в школе определяется федеральным Базисным учебным планом (БУП), который распределяет часы по предметам и классам (годам обучения) в объемах, полностью исчерпывающих допустимую гигиеническими нормами (СанПиН) нагрузку обучающихся, а в ряде случаев и выходящих за пределы, разрешенные нормами СанПиН⁵.

Стремление иметь как можно больше уроков в школе выражается в том, что российские школьники 5-9 классов (основная школа) имеют урочную загрузку

² В.Е. Гимпельсон, А.Ю. Ощепков. Рынок труда и занятости в секторе образовательных услуг. «Вопросы образования». М.: 2005, № 4 с. 91

³ См. Г. Монусова. Сколько «стоит» школьный учитель? Аналитический центр Ю. Левады. «Вестник общественного мнения». М.: 2007 г., № 2

⁴ Там же

⁵ См. Сборник учебно-методических материалов по проекту «Развитие дополнительного образования детей в условиях снижения нагрузки учащихся и совершенствования системы оплаты труда. М.: Центр социальных исследований и инноваций. 2005 г. с. 40-41

женность до 100 часов в год больше, нежели такие же учащиеся в большинстве экономически развитых стран. В докладе Общественной палаты РФ за 2007 год в связи с этим отмечается: «Российская школа «славится» очень высокой учебной нагрузкой. Давно установлена связь этого фактора с уровнем заболеваемости учащихся (за последнее пятилетие он поднялся на 21 %...)... так что «практически здоровыми» ныне признается не более четверти школьников»⁶

Было бы упрощением считать, что перегрузки детей – это следствие только федерального базисного учебного плана, а не системы оплаты труда учителей. При конструировании базисного плана учитывается именно то обстоятельство, что зарплата учителя начисляется за урочные часы⁷.

Например, этот фактор оказался определяющим, когда на совместном заседании коллегии Минобразования РФ и Президиума Российской академии образования готовился проект ныне действующего федерального Базисного учебного плана, предлагавший учебный план начальной школы в расчете на 5-дневную учебную неделю. Расчет показал, что при 6-дневке ограничения санитарных правил и норм (СанПиН) дают возможность преподавания 3210 учебных часов, а при 5-дневке – только 2904. Упразднение учебной 6-дневки лишило бы учителей начальной школы примерно 10% уроков и соответственно 10% заработка. В результате был одобрен проект БУП с 6-дневкой и утвержден приказом Минобразования России от 15.03.2004 г., что послужило причиной для многих нежелательных явлений (дети 1-4 классов учатся по субботам, получают домашние задания на воскресенье и не имеют ни одного выходного дня, а родители не могут даже раз в неделю вывезти детей на отдых). Очевидно, решение было принято в связи с действующей системой оплаты труда по принципу «рубли – за урочные часы»⁸.

Фактическое дестимулирование качества работы

Система оплаты труда учителей в сочетании с действующей моделью базисного учебного плана экономически мотивирует школы и учителей увеличивать объем урочных часов. Чем больше урочных часов оказывается в рабочем плане школы, тем больший объем средств может быть направлен на оплату труда учителей. А снижение объемов урочных часов – как по школе в целом, так и по отдельным предметам – ведет к пропорциональным уменьшениям оплаты труда

⁶ «Образование и общество. Готова ли Россия инвестировать в свое будущее?». Доклад Общественной палаты Российской Федерации. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ. 2007 г., с.18

⁷ В настоящее время разрабатывается новый федеральный базисный учебный план в рамках проекта федерального государственного стандарта общего образования «второго поколения», который, предположительно, может быть введен в течение ближайших лет. Повлияют ли на новый базисный учебный план «траншированные» профессиональные интересы – вопрос ближайшего будущего.

⁸ Совместное заседание Коллегии Минобразования России и Президиума Российской академии образования от 23.12.2003 – см. материалы федеральной рабочей группы по проекту «Концепция штатно-окладной системы оплаты труда учителей». М.: ГУ-ВШЭ. Март 2004 г.

(по школе в целом или по тому или иному учебному предмету). При этом переход на нормативно-подушевое финансирование, предусматривающее расчет финансовых ассигнований конкретной школе по количеству обучающихся, не может повлиять на правила оплаты труда педагогов, зарплата которых по-прежнему рассчитывается по числу проведенных уроков.

Действующая система оплаты труда де-факто работает на понижение качества образования. При учебной нагрузке свыше установленных норм за ставку для учителя становится затруднительным (или вовсе невозможным) выполнение внеурочной неоплачиваемой педагогической работы, крайне значимой для обеспечения высокого качества образования: это – дидактическая подготовка к каждому уроку, индивидуальная работа с обучающимися, воспитательная работа (кроме работы учителей – классных руководителей, получающих доплату), диагностическая работа, педагогическая помощь родителям и многое другое (подробнее см. ниже), несмотря на то обстоятельство, что такая работа предусмотрена в должностных обязанностях каждого учителя нормативными документами Минобрнауки РФ, квалификационной характеристикой и другими официальными документами.

Подкрепление негативных макропоказателей школьной экономики

Система оплаты труда учителей закрепляет проблемные макропоказатели школьной экономики. Федеральный Базисный учебный план предопределяет расчет уроков по фиксированным «классам-комплектam» (классам с утвержденным списочным составом учащихся). Чем больше утверждено классов-комплектов в школе, тем больше уроков. В росте числа классов-комплектов заинтересованы и учителя и администрация школы, разными способами пытающаяся сформировать больше классов. Соответственно уменьшается наполняемость классов. В результате в стране очень низкое соотношение числа учеников на 1 учителя. Оно составляет около 11 : 1, чего не могут позволить себе даже богатые страны, где это соотношение ~ 15 : 1.

В школьной системе закреплена парадоксальная ситуация: «много учителей на низкой зарплате». А школа, в известном смысле, приняла на себя функции органов социального обеспечения, что препятствует процессам обновления и омоложения учительского корпуса.

Неопределенность норм федерального законодательства

Начиная с 2003 года принятием изменений и дополнений в федеральное законодательство и ряда федеральных законов практически сформирована необходимая законодательная база для введения новой отраслевой системы оплаты труда учителей⁹. За исключением введения уникального механизма финансирования

⁹ См. Федеральный закон от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Фе-

муниципальных школ субвенциями из бюджетов субъектов федерации и поправок в Закон РФ «Об образовании», новые нормы федерального законодательства, регулирующие оплату труда, носят общий характер и должны рассматриваться в системной связи как со специальными нормами законодательства об образовании, так и с действующими федеральными подзаконными правительственными и ведомственными нормативными правовыми актами, прямо регламентирующими рабочее время и оплату труда учителей. Анализ существующей законодательной базы указывает на наличие несогласованностей норм об оплате труда, расположенных в разных законодательных актах.

Соответственно распределению полномочий между уровнями государственной власти и самоуправления в РФ подавляющая часть общеобразовательных школ страны по своему статусу являются муниципальными учреждениями (муниципалитетов «1-го уровня» – муниципальных районов и городских округов). Специальные (коррекционные) школы, кадетские, нахимовские и другие военизированные школы, школы для одаренных детей, некоторые другие школы, а также школы городов-субъектов РФ (Москвы и Санкт-Петербурга) имеют статус государственных учреждений. Оплата труда работников государственных и муниципальных учреждений регулируется помимо Трудового кодекса РФ нормами федеральных законов о субъектах федерации и о местном самоуправлении¹⁰, Бюджетного кодекса РФ и, в отношении образовательных учреждений, Закона РФ «Об образовании». Нормы разных законов несбалансированны и плохо согласуются между собой, что вызывает правовую неопределенность при их интерпретации и применении.

В частности, по общему правилу ст. 135 ТК РФ и по специальному правилу для государственных и муниципальных учреждений ст. 144 ТК РФ предусматривается установление систем оплаты труда «коллективными договорами,

Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 120-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений», 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», Трудовой кодекс РФ в редакции федерального закона от 30.06.2006 г. № 90-ФЗ.

¹⁰ Федеральный закон от 06.10.2003 г № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Федеральный закон от 06.10.1999 г № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

соглашениями, локальными нормативными актами». Трудовой кодекс фактически уполномочивает работодателя (в нашем случае – саму школу) устанавливать систему оплаты труда (локальным актом или коллективным договором), либо территориальную организацию отраслевого профсоюза и местную администрацию (совместно) путем заключения соглашения на муниципальном уровне между органом местного самоуправления – представителем школ (как работодателей) и отраслевым профсоюзом на территории муниципалитета, как представителем работников школ.

Иную норму по этому же вопросу содержит пункт 2 ст. 53 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в соответствии с которым муниципалитетам предоставлено полномочие «самостоятельно определять размеры и условия оплаты труда работников муниципальных учреждений». Аналогичная формулировка применяется и в ст. 86 Бюджетного кодекса РФ.

Очевидно, понятия «система оплаты труда» и «размеры и условия оплаты труда» не тождественны. Однако чрезмерно детальное определение размеров и условий оплаты труда практически означало бы установление системы оплаты труда в том смысле, который вытекает из описания систем оплаты труда второй части ст. 135 ТК РФ. Представляется, что органы местного самоуправления могут использовать предоставленное им полномочие лишь с учетом нормы ТК РФ, наделяющей правами работодателей и представителей работников по установлению систем оплаты труда, т.е. правомочны устанавливать «рамочные» размеры и условия оплаты труда, позволяющие школам и коллективам работников детализировать их в локальных актах, коллективных договорах. Другой допустимый ТК РФ вариант – это заключение местной администрацией территориального соглашения с отраслевым профсоюзом, которым может быть установлена единая система оплаты труда для всех подведомственных местной администрации школ.

Вызывает также затруднения интерпретация подпункта 10 п.2 ст. 32 Закона РФ «Об образовании» в редакции от 22.08.2004 г. (№ 122-ФЗ), в соответствии с которым «установление заработной платы работников образовательного учреждения, в том числе надбавок и доплат к должностным окладам, порядка и размеров их премирования» отнесено к компетенции образовательного учреждения. Формулировка фактически охватывает понятие системы оплаты труда. При этом принцип автономности образовательных учреждений (п. 6 ст. 2 Закона РФ «Об образовании») распространяется также на кадровую, финансовую, хозяйственную деятельность (п. 1 ст. 32 Закона РФ «Об образовании») и позволяет утверждать, что закрепленная законом за образовательным учреждением компетенция должна носить исключительный характер и не должна осуществляться иными лицами или органами, не относящимися к органам управления учреждением. Кроме того, с точки зрения принципов коллизионного права нормы Закона РФ «Об образо-

вании» следует рассматривать как специальные нормы, имеющие приоритет над общими нормами. Вопрос о правомочии образовательного учреждения по самостоятельному установлению системы оплаты труда остается спорным. Практика же реализации Комплексного проекта модернизации образования в 31 субъекте Российской Федерации (одним из основных направлений проекта является введение новой системы оплаты труда учителей) показывает, что муниципальные органы в соответствии с рекомендациями органов государственной власти субъектов федерации принимают правовые акты, жестко определяющие размеры и условия выплаты базовой (основной) и компенсационной части зарплаты учителей подведомственных школ, а также показатели для выплаты стимулирующей части зарплаты. Школы принимают свои положения об оплате труда в соответствии с муниципальными актами, практически дублируя их. При этом самостоятельно школы распределяют лишь фонд стимулирующей части оплаты труда с обязательным участием школьного органа общественного самоуправления (совета школы), в котором состоят помимо участников образовательного процесса также кооптируемые представители местного сообщества.

В отношении государственных общеобразовательных школ, которых по количеству во много крат меньше, чем муниципальных школ, аналогичными полномочиями определять размеры и условия оплаты труда работников наделены органы государственной власти субъектов федерации на основании Федерального закона от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и ст. 85 Бюджетного кодекса РФ.

Общая норма четвертой части ст. 144 Трудового кодекса РФ предусматривает обеспечение выплаты базовых должностных окладов и базовых ставок заработной платы муниципальными учреждениями за счет средств местных бюджетов. Однако для муниципальных общеобразовательных школ установлен особый порядок финансирования оплаты труда работников: Федеральным законом № 184-ФЗ предусматривается перечисление субвенций на оплату труда работников муниципальных школ из бюджета субъекта федерации в местный бюджет, что дает право субъекту федерации устанавливать «минимальные социальные стандарты и другие нормативы» расходов бюджета, в том числе нормативы расходов на оплату труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений. Норма о порядке финансирования оплаты труда работников муниципальных школ за счет бюджета субъекта федерации продублирована в пункте 6.1. ст. 29 Закона РФ «Об образовании».

Следует отметить некорректную формулировку ст. 153 Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ, препятствующую введению новых систем оплаты труда. В соответствии с этой статьей органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления при издании правовых актов, определяю-

щих вновь размеры и условия оплаты труда работников (включая надбавки и доплаты) государственных и муниципальных учреждений, не вправе снижать размеры и условия оплаты труда (включая надбавки и доплаты), предусмотренные по состоянию на 31 декабря 2004 года. Ошибкой законодателя, на наш взгляд, здесь является использование слов «снижать ... условия оплаты труда». Ссылаясь на эту формулировку сторонники сохранения старой системы оплаты труда утверждают, что введение новых систем незаконно, поскольку даже при повышении заработной платы новые системы оплаты труда не могут сохранить прежние условия, например, право учителя на «безразмерную» урочную нагрузку или право на оплату по одинаковым нормам независимо от количества обучающихся в классе (от интенсивности работы).

На практике вопрос чаще сводится к «неухудшению» условий оплаты труда, что представляется более правильной трактовкой этой нормы закона. Так, многие субъекты федерации при введении новых систем оплаты труда издают рекомендации просчитывать зарплату работника по старым и по новым правилам расчета с целью сравнения. Кроме того, об изменении системы оплаты труда работник уведомляется не позднее, чем за два месяца до ее введения и должен дать свое согласие. Тем не менее, вопрос о «снижении условий» остается неразрешенным и относится к числу так называемых нормативных рисков при введении новых систем оплаты труда, т.е. рисков судебной отмены в случае обращения в суд заинтересованных лиц.

В целом, по нашему мнению, несогласованность норм федерального законодательства, относящихся к оплате труда учителей школ, скорее относится к области истолкования и применения закона, на практике разрешима и не так принципиальна как проблема, создаваемая сохранением устаревших подзаконных актов федерального правительства, Минобрнауки РФ и Минтруда РФ, обеспечивающих консервацию традиционной системы оплаты труда учителей.

Оплата труда и федеральное регулирование рабочего времени учителя

Несмотря на наличие достаточной законодательной базы для введения новых систем оплаты школами, органами местного самоуправления, субъектами федерации, при установлении новых систем оплаты труда они вынуждены руководствоваться предписаниями федеральных актов, формально относящимися к регламентации рабочего времени учителей, но фактически предопределяющими оплату их труда по поурочному принципу. Заработная плата прямо связана с нормированием и учетом рабочего времени, поэтому «завершенность» федеральному регулированию оплаты труда учителей придают именно правила определения их рабочего времени.

Пунктом 6 ст. 55 Закона РФ «Об образовании» предусматривается, что «учебная нагрузка педагогического работника образовательного учреждения, ого-

вариваемая в трудовом договоре (контракте), ограничивается верхним пределом, определяемым типовым положением об образовательном учреждении соответствующих типа и вида». Таким образом, законодатель определил, что (а) должен существовать верхний предел учебной нагрузки учителя и (б) что это предел должен устанавливаться типовым положением об образовательном учреждении.

Тем не менее, действующим Типовым положением об общеобразовательном учреждении (ПП РФ от 19.03.2001 г., № 196) для работников школы не предусмотрены ограничения объема учебной нагрузки и не определен верхний предел учебной нагрузки для учителя. В пункте 66 названного Типового положения записано, что «объем учебной нагрузки (педагогической работы) педагогических работников устанавливается исходя из количества часов по учебному плану и учебным программам, обеспеченности кадрами, других условий работы в данном общеобразовательном учреждении». Содержательный мотив неисполнения нормы закона очевиден – сохранить возможность для установления неограниченного объема урочной нагрузки.

Статья 333 («Продолжительность рабочего времени педагогических работников») Трудового кодекса РФ предусматривает, что «для педагогических работников устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени не более 36 часов в неделю». Часть 3 статьи 333 ТК РФ уполномочивает Правительство РФ определять «продолжительность рабочего времени (нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы)». Согласно общепринятым принципам толкования наименование правового акта (в т.ч. наименование статьи правового акта) определяет и ограничивает предмет его регулирования. Из наименования и текста ст. 333 видно, что данная законодательная норма определяет именно продолжительность рабочего времени педагогов, но не принципы оплаты их труда. Однако Постановление Правительства РФ от 03 апреля 2003 г. № 191 «О продолжительности рабочего времени (норме часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников», принятое на основании указанного полномочия, выходит за пределы предмета регулирования.

Постановление № 191 вводит сомнительное понимание «нормы часов педагогической работы»: для учителя норма часов педагогической работы за ставку заработной платы определяется как норма «преподавательской работы» или «уроков (занятий)» с оговоркой, что это лишь часть педагогической работы. (Для сравнения, согласно этому же постановлению продолжительность рабочего времени преподавателей вузов и ИПК «включает преподавательскую (учебную) работу, воспитательную, а также другую педагогическую работу, предусмотренную должностными обязанностями...»)¹¹. Очевидно, что в Постановлении № 191 раз-

¹¹ См. пункты 1 и 2 приложения к постановлению Правительства РФ от 03 апреля 2003 г. № 191 «О продолжительности рабочего времени (норме часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников» и примечания к этим же пунктам.

личается преподавательская (уроки, занятия, учебная работа) и другая педагогическая работа. Но также очевидны расхождения с законом. Несоответствие правительственного нормативного акта закону нуждается в судебной оценке. Практический же результат терминологических расхождений таков, что учителю платят только за урочную часть рабочего времени, а другая работа по должности учителя не нормируется, не учитывается и не оплачивается (за исключением проверки письменных работ учащихся по нескольким предметам, классного руководства и заведования учебным кабинетом, мастерскими, выполняемых далеко не всеми учителями).

Отказ в федеральных подзаконных актах от учета, нормирования и оплаты всей работы учителя противоречит нормам ст.ст. 91 и 159 Трудового кодекса РФ, устанавливающим обязанность работодателя «вести учет времени, фактически отработанного каждым работником» и гарантирующим «государственное содействие системной организации нормирования труда» и «применение систем нормирования труда».

Более того, вопреки требованию ст. 333 ТК РФ установленная Постановлением № 191 норма 18 (20) часов уроков за ставку заработной платы фактически никак не определяет продолжительность даже урочной (преподавательской) работы учителя. Эта норма часов используется исключительно лишь для расчета заработной платы, и такое назначение «нормы часов» прямо обусловлено другими правовыми предписаниями этого постановления. В частности, примечанием 2 к пункту 2 Приложения к Постановлению № 191 предусматривается, что часы «педагогической работы» сверх нормы за ставку оплачиваются в одинарном размере. Таким образом, регулирование рабочего времени заменяется установлением правила оплаты труда.

Во исполнение указанного правила (о возможности работать сверх нормы часов за ставку и об оплате такой работы в одинарном размере) Минтруд России (на основании уполномочения постановлением Правительства РФ от 04.04.2003 г. № 197) своим постановлением от 30.06.2003 г. № 41 «Об особенностях работы по совместительству педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры» снимает ограничения по совместительству в отношении педагогических работников, работающих в том же образовательном учреждении для детей, и объявляет, что работа в том же образовательном учреждении сверх нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы не считается совместительством и даже «не требует заключения (оформления) трудового договора» (пункт 2, подпункты «е» и «з»). Другими словами – это обычная работа по основному трудовому договору без каких-либо лимитов, ограничений и дополнительного оформления.

Оплачиваемые и неоплачиваемые виды работы учителя

Анализ нормативных правовых актов, регламентирующих оплату труда учителей школ, позволяет сделать вывод, что федеральное подзаконное регулирование избирательно и противоречиво.

Для ППС вузов и ИПК педагогическая работа определена в объеме 36 часов в неделю, в которую включается вся работа: аудиторные занятия и внеаудиторная работа. В условных часах учитывается и нормируется проверка и перепроверка письменных работ и домашних заданий; индивидуальные консультации; собеседования; прием зачетов, экзаменов; рецензирование, экспертирование; научное руководство; руководство производственной, преддипломной и индивидуальной практикой; проведение выездных занятий на предприятиях; участие в конференциях, деловых играх, тематических дискуссиях и т.д. В индивидуальных планах учитывается научно-методическая, исследовательская, организационная работа. Аудиторная работа преподавателя жестко лимитирована верхним пределом 900 (в ИПК – 800) часов в год, а вузам (ИПК) предоставлено право устанавливать свои нормы аудиторной работы ППС при условии, что они не будут превышать федеральную норму 900 (800) часов в год.

Для учителей школ определен объем урочной работы 18 (20) часов уроков (занятий) фактически только для расчета зарплаты. При этом возможно больший, чем у ППС вузов и ИПК, объем внеаудиторной работы учителя в расчет зарплаты не входит, никакая внеаудиторная работа в часах не учитывается. Учителю школы предоставлено право на безграничную учебную нагрузку. Школа не вправе устанавливать свои предельные нормы учебной нагрузки и должна при распределении нагрузки исходить из обеспеченности кадрами, количества часов по учебному плану и «других условий». Поскольку вся преподавательская работа выполняется учителем в рамках основного трудового договора, изменение (например, уменьшение) объема учебной нагрузки с точки зрения трудового законодательства требует согласия работника (ст. 72 ТК РФ – изменение определенных сторонами условий трудового договора), и администрация школы вынуждена из года в год сохранять объем нагрузки каждого учителя.

Постановлением № 191 для учителей школ предусматривается, что норма их преподавательской работы является «нормируемой частью педагогической работы» (пункт 2 Приложения к постановлению). По этой формулировке можно было бы с одинаковым основанием заключить либо что другая часть педагогической работы является ненормируемой, либо что другая часть педагогической работы также является нормируемой.

Последний вывод поддерживается ст.ст. 91 и 159 ТК РФ, требующими учитывать фактическое отработанное время и применять нормирование труда. Однако Минобрнауки России, Минздравсоцразвития РФ и отраслевые профсоюзы придерживаются иного мнения.

В частности, приказом Минобрнауки России от 27.03.2006 г. № 69 «Об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и других работников образовательных учреждений», согласованным с Минздравсоцразвития РФ и тремя отраслевыми профсоюзами, утверждено Положение с одноименным названием. В Положении объявляется, что выполнение педагогической работы учителями «характеризуется наличием установленных норм времени только для выполнения педагогической работы, связанной с преподавательской работой» (пункт 2.1.); «нормируемая часть рабочего времени... включает проводимые уроки (учебные занятия)» (пункт 2.2.).

Далее в пункте 2.1. Положения предусматривается, что выполнение «другой части педагогической работы... осуществляется в течение рабочего времени, которое не конкретизировано по количеству часов». В пункте 2.3. это сомнительное с точки зрения трудового законодательства правовое установление объясняется следующим образом: «другая часть педагогической работы..., требующая затрат рабочего времени, которое не конкретизировано по количеству часов, вытекает из должностных обязанностей». Таким образом, учителю вменяются обязанности, которые не нормируются, не оплачиваются, но требуют затрат его времени. Вероятно, от выполнения таких обязанностей учитель будет по возможности уклоняться. Практика свидетельствует о том, что учителя выполняют такие неоплачиваемые обязанности как дежурства по школе, участие в общешкольных мероприятиях, посещение педсоветов и методических объединений, поскольку это легко контролируется администрацией. Работы же, выполнение которых не контролируется, предположительно выполняются не в должном объеме.

В пункте 2.3. Положения дается нереально широкий перечень таких ненормируемых и неоплачиваемых работ, «вытекающих из должностных обязанностей». В сокращенном виде это:

- выполнение обязанностей, связанных с участием в работе педагогических, методических советов, с работой по проведению родительских собраний, консультаций, оздоровительных, воспитательных и других мероприятий;
- организация и проведение методической, диагностической и консультативной помощи родителям;
- подготовка к работе по обучению и воспитанию обучающихся, изучение их индивидуальных способностей, интересов и склонностей, семейных обстоятельств и жилищно-бытовых условий;
- периодические кратковременные дежурства в период образовательного процесса в целях подготовки к проведению занятий, наблюдения за выполнением режима дня, обеспечения порядка и дисциплины в течение учебного времени, в том числе во время перерывов между занятиями, устанавливаемых для отдыха обучающихся различной степени активности, приема ими пищи...

Пунктом 2.3. Положения предусмотрены также «дополнительно возложенные на педагогических работников обязанности» – «классное руководство, проверка письменных работ, заведование учебными кабинетами и др.». Эти обязанности выполняют не все учителя, за их выполнение производится доплата. Однако время выполнения таких обязанностей также не нормируется. Так, например, доплаты за проверку письменных работ (тетрадей) действующей до сих пор Инструкцией о порядке исчисления заработной платы работников просвещения (утв. приказом Министерства просвещения СССР от 16.05.1985 г. № 94, п.п. 62-64) предусмотрены для учителей 1- 4 классов, учителей русского языка и литературы, математики и иностранного языка. Выполнение обязанности по проверке письменных работ учащихся специфично и характерно: учитель должен проверить письменные работы в жестко установленный срок, но насколько тщательно – это во многом зависит от усмотрения учителя (кроме учителей начальных классов, которым приходится исправлять все ошибки в тетради ученика и показывать правильные прописи). Затраты времени на проверки тетрадей не нормируются, но известно, что некоторые учителя выполняют эту работу в ночное время.

Многие из указанных выше оздоровительных, воспитательных и других мероприятий, участие в которых является обязанностью учителя, осуществляются в выходные и нерабочие праздничные дни. Законом (ст. 153 ТК РФ) в этих случаях предусматривается оплата работы не менее чем в двойном размере. Однако в связи с фактическим запретом упомянутым выше приказом Минобрнауки РФ «конкретизировать в часах» «другую» педагогическую работу, работодатели (школы) лишены возможности исполнять это требование закона, а учителя вынуждены «по желанию работника» (часть 3 ст. 153) просить о предоставлении другого дня отдыха. Предоставление другого дня отдыха учителю возможно лишь в каникулы, время которых оплачивается по ранее рассчитанной в соответствии с количеством уроков зарплате. При этом формально нарушается правило ст. 153 ТК РФ о том, что в случае предоставления другого дня отдыха этот день оплате не подлежит. Ситуация фактически не имеет легализованного способа решения, поскольку отдельно оплатить работу учителя в выходной или праздничный день нельзя по причине невозможности расчета такой оплаты.

Подводя итоги, можно констатировать, что предположительно основанное на законе федеральное правительственное и ведомственное регулирование, относящиеся к оплате труда учителей, на деле содержат условия, препятствующие исполнению норм федерального законодательства.

Предложения по изменению федеральной нормативной базы

Для нормализации сложившегося положения с оплатой и учетом рабочего времени учителей государственных и муниципальных школ рекомендуется:

– привести в соответствие со ст. 333 ТК РФ постановление Правительства РФ от 03 апреля 2003 г. № 191, предусмотрев в нем продолжительность рабочего времени учителя, включающую всю педагогическую работу, а не только преподавательскую;

– исполнить требование пункта 6 ст. 55 Закона РФ «Об образовании» и части 2 ст. 333 ТК РФ об ограничении учебной нагрузки педагогических работников образовательных учреждений верхним пределом и предусмотреть право общеобразовательного учреждения определять объем учебной нагрузки учителя в пределах лимитов, установленных типовым положением. Это требует принятия постановления Правительства РФ о внесении изменений в пункт 66 Типового положения об общеобразовательном учреждении;

– предусмотреть в Типовом положении об общеобразовательном учреждении обязанность работодателя учитывать и нормировать все виды работы учителей, возможно, по аналогии с нормированием труда ППС вузов;

– признать утратившими силу подпункты «е» и «з» пункта 2 постановления Минтруда от 30.06.2003 г. № 41, содержащие правило о том, что педагогическая работа в том же образовательном учреждении сверх нормы не является совместительством и не требует заключения трудового договора;

– привести в соответствие с трудовым законодательством приказ Минобрнауки России от 27.03.2006 г. № 69 в части не соответствующего требованиям законодательства отказа от нормирования всей работы учителя.

Завгородний А.В.

**Особенности и проблемы замещения конкурсных должностей
в высшем учебном заведении**

Правовое регулирование труда научно-педагогических работников обеспечивается общими и специальными нормами, которые, как представляется, сочетаются сегодня далеко не лучшим образом. Так, конкурсное избрание на эти должности, практикующееся в нашей стране долгое время, основывается на специальных нормах трудового права, содержащихся в подзаконных актах. Последние, к сожалению, не всегда гармонично сочетаются с общими нормами трудового законодательства, которые распространяются на трудовые отношения, возникающие при заключении трудового договора с научно-педагогическим работником.

Фактически сейчас сложилась ситуация, характеризующаяся тем, что многолетняя практика проведения конкурсного избрания, дополненная новеллами законодательства о порядке заключения трудовых договоров с научно-педагогическими работниками и их увольнении, породила ряд новых проблем, которые не нашли еще должного отражения ни в современном законодательстве, ни в юридической науке.

Особенности трудовой деятельности научно-педагогических работников высших учебных заведений предопределили необходимость принятия специальных трудовых норм, устанавливающих особый порядок возникновения трудовых отношений для этой категории работников.

Трудовые договоры на замещение должностей научно-педагогических работников в высшем учебном заведении могут заключаться как на неопределенный срок, так и на срок, определенный сторонами трудового договора (ч. 1 ст. 332 ТК РФ).

Замещению должностей научно-педагогических работников (за исключением должностей декана факультета и заведующего кафедрой) в высшем учебном заведении, а также переводу их на иную должность научно-педагогического работника в высшем учебном заведении предшествует избрание по конкурсу. Конкурс на замещение должности научно-педагогического работника, с которым заключен трудовой договор на неопределенный срок, проводится один раз в пять лет.

Не проводится конкурс на замещение должностей декана факультета и заведующего кафедрой, должностей научно-педагогических работников, занимаемых беременными женщинами, а также должностей научно-педагогических

работников, занимаемых по трудовому договору, заключенному на неопределенный срок, женщинами, имеющими детей в возрасте до 3-х лет.

На наш взгляд, не должно проводиться конкурсное избрание и в случае, когда научно-педагогический работник вуза ранее был избран по конкурсу на часть ставки конкурсной должности, например на 0,5 ставки профессора. Если через некоторое время обе стороны (работник и вуз) придут к соглашению об увеличении нагрузки профессору, например, до полной ставки, то перевод преподавателя с 0,5 ставки на полную ставку профессора производится по приказу ректора. В трудовой договор научно-педагогического работника в этом случае вносятся соответствующие изменения. При этом срок действия его трудового договора или срок избрания, если заключен трудовой договор на неопределенный срок, не меняются.

Положение, определяющее процедуру замещения должностей научно-педагогических работников, утверждается в порядке, устанавливаемом Правительством РФ.

Действующее в настоящее время Положение о порядке замещения должностей научно-педагогических работников в высшем учебном заведении Российской Федерации было утверждено Приказом Министерства образования Российской Федерации № 4114 от 26 ноября 2002 года¹.

Положение от 26 ноября 2002 г. определяет общий порядок проведения конкурсного отбора и заключения срочного трудового договора² между высшим учебным заведением и работником из числа научно-педагогического состава (профессорско-преподавательский состав, научные работники).

Положение от 26 ноября 2002 г. в части профессорско-преподавательского состава распространяется на профессоров, доцентов, старших преподавателей, преподавателей и ассистентов высшего учебного заведения РФ³.

В части научного состава указанное Положение распространяется на научных работников (руководитель научно-исследовательского сектора, отдела, лаборатории, другого научного подразделения, главный научный сотрудник, ведущий научный сотрудник, старший научный сотрудник, научный сотрудник, младший научный сотрудник) научного подразделения, кафедры высшего учебного заведения Российской Федерации.

Правовой формой реализации трудовых прав научно-педагогических работников вузов является трудовой договор. Однако трудовые отношения этой

¹ *Вестник образования России*. 2003. № 5. Далее – Положение от 26 ноября 2002 г.

² В Положении речь идет только о срочном трудовом договоре так, как оно было утверждено до принятия новой редакции Трудового кодекса РФ, которая предоставила возможность заключения с научно-педагогическими работниками и трудового договора на неопределенный срок (ст. 332 ТК РФ).

³ На лиц, привлекаемых к преподавательской деятельности на условиях почасовой оплаты труда, Положение от 26 ноября 2002 г. не распространяется.

категории работников возникают на основании не только одного трудового договора. Само основание возникновения их трудовых правоотношений значительно шире. Оно включает в качестве обязательного отношения конкурсное правоотношение, в которое лицо, изъявившее желание заключить трудовой договор, должно вступить с вузом, объявившим конкурс на соответствующую должность. Следовательно, конкурсное правоотношение является, во-первых, предшествующим по отношению к трудовому правоотношению, возникающему в конечном итоге на основании трудового договора. Во-вторых, оно обязательно в силу того, что действующим законодательством избрание по конкурсу установлено как непременное условие для возникновения или продолжения трудовых правоотношений между претендентом или научно-педагогическим работником и вузом.

В Положении от 26 ноября не отражены многие вопросы по организации и проведению конкурса, которые традиционно включались в ранее действовавшие Положения о порядке замещения конкурсных должностей.⁴ Представляется, что составители данного Положения, учитывая общую тенденцию расширения прав образовательных организаций, особенно отчетливо просматривающуюся в Законе РФ «Об образовании»⁵, в Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»⁶, а также в Трудовом Кодексе РФ, признали необходимость предоставить право вузам самим определять более детальный порядок проведения конкурсного отбора на замещение должностей научно-педагогических работников, при этом ограничившись изложением лишь основных концептуальных идей проведения конкурса⁷.

В приказе Министерства образования РФ № 4114 от 26 ноября 2002 г. ничего не сказано о том, что высшие учебные заведения на основе данного Положения разрабатывают и утверждают свой локальный нормативный акт, например, Положение (инструкцию) о порядке замещения должностей научно-педагогических работников данного вуза. Тем не менее, такой нормативный акт желательно разработать и утвердить приказом ректора. В нем должны найти отражение как правовые, так и процедурные вопросы организации и проведения конкурса на заме-

⁴ См., напр., «Положение о порядке замещения должностей преподавательского состава государственных высших учебных заведений РФ», утвержденное приказом Госкомвуза России от 15 сентября 1993 г. № 207 (*Бюллетень Государственного комитета РФ по высшему образованию*. 1993. № 11).

⁵ Закон РФ «Об образовании» (в ред. ФЗ от 13 января 1996 г. № 12-ФЗ, с последующими изменениями и дополнениями) // СЗ РФ. 1996. №3. Ст. 150.

⁶ Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ, (с последующими изменениями и дополнениями) // СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4135.

⁷ Вузам, подведомственным Рособразованию, следует учесть, что необходимость урегулирования отношений по проведению конкурсного отбора уставом (или) локальным нормативным актом вуза предусмотрена в п. 4.1.1. Отраслевого соглашения по учреждениям и организациям, находящимся в ведении Федерального агентства по образованию, на 2006-2008 гг.

щение должностей научно-педагогических работников, которые не нашли своего должного отражения в действующем Положении о конкурсе.

Основное назначение конкурса заключается в том, чтобы привлечь к участию в нем как можно большее число лиц и отобрать из них наиболее достойную кандидатуру на научно-педагогическую должность для заключения трудового договора.

Следовательно, конкурс – это установленный законом особый порядок отбора кадров, отражающий повышенные требования к кандидатам, претендующим на замещение определенных должностей научно-педагогических работников. Однако этот особый порядок замещения должности в последующем не освобождает будущих носителей субъективных прав и обязанностей от участия в формировании непосредственно трудового правоотношения. В этом случае трудовые отношения также возникают на основании заключения трудового договора, но только после предварительного избрания претендента по конкурсу на соответствующую должность (ст. 18 ТК РФ).

Применительно к конкурсному порядку установления трудовых правоотношений решающее значение придается не тем элементам общего порядка, которые существуют при обычных условиях возникновения трудовых правоотношений, а элементам, присущим только конкурсу. Во-первых, это обязательные квалификационные требования к участникам конкурсного отбора, строгое соблюдение процедуры конкурса, обеспечивающей максимальную степень ознакомления членов ученого совета с материалами конкурса по каждому участнику. Во-вторых, обязательное наличие решения ученого совета вуза (факультета) об избрании одного из нескольких участников конкурсного отбора. В-третьих, право выбора лучшего претендента принадлежит не ректору (руководителю), а ученому совету, т. е. выборному представительному органу, который не может быть стороной в трудовых правоотношениях и который не правомочен заключать трудовой договор с избранным претендентом от имени вуза.

Конкурсные правоотношения претендентов с вузом имеют длящийся характер с определенными этапами развития применительно к последовательному совершению ряда юридически целенаправленных действий. Первому этапу конкурса соответствует процедура объявления конкурсного отбора вузом, второму – прием заявлений от претендентов на участие в конкурсе, третьему этапу – принятие мотивированной рекомендации по каждому претенденту коллективом соответствующей кафедры, четвертому – избрание конкретного претендента ученым советом вуза (факультета), пятому – утверждение (неутверждение) ректором решения ученого совета вуза (факультета) об избрании одного из участников конкурса.

Таким образом, конкурс – это сложное правовое явление. Он складывается из ряда юридических фактов, каждый из которых является целенаправленным

правомерным юридическим действием (объявление о конкурсе, подача заявления об участии в конкурсе, принятие рекомендации кафедрой и т. д.).

Подобную совокупность фактов, необходимых для возникновения правоотношения, в юридической литературе принято называть термином «сложный фактический состав»⁸, или «сложный юридический состав»⁹. Не придавая значения терминологии, отметим, что в литературе оба термина давно применяются для обозначения одного и того же явления.

В процессе возникновения, изменения и прекращения конкурсных правоотношений все этапы находятся друг с другом в органической взаимосвязанности и взаимообусловленности. Вместе с тем каждому из них соответствуют строго определенные правовые последствия, представляющие собой части единого целого. Поэтому необходимо, чтобы все юридические акты совершались последовательно один за другим в том порядке, который определен для данного сложного фактического состава соответствующими нормами права. Точно так же в определенном порядке должны следовать все элементы сложного фактического состава, с которым соответствующие нормы права связывают возникновение конкретного трудового правоотношения: избрание по конкурсу, утверждение результатов конкурса, заключение трудового договора. Только при такой последовательности достигается тот юридический результат (трудовые правоотношения), ради которого установлен этот порядок. Изменение последовательности совершения юридических актов сложного фактического состава в данном случае недопустимо.

Первый этап конкурсного отбора – объявление конкурса – есть правомерный волевой акт вуза, специально направленный на достижение определенного юридического результата – установления конкурсных прав и обязанностей для его участников. Это строго определенный акт, выполняющий конкурсную регулируемую функцию. В силу объявления конкурса возникает конкретная юридическая предпосылка возникновения конкурсных правоотношений. Объявление конкурса порождает для лиц, желающих принять в нем участие, не субъективное право, существование которого мыслимо лишь в рамках правоотношения, а только общее объективное право подать заявление для участия в конкурсном отборе. Само объявление еще не определяет конкретного состава субъектов конкурсных прав – он еще должен определиться. На этом этапе конкурса возникает лишь правовая обязанность вуза в течение месячного срока принять заявления на участие в конкурсе от лиц, которые соответствуют требованиям, указанным в объявлении.

Объявление вузом конкурса выявляет лишь одного участника конкурсного отбора – вуз (как организатора) и те условия, при которых вуз принимает на себя

⁸ Агарков М. М. Обязательство по советскому гражданскому праву. М.: Юриздат, 1940. С. 84.

⁹ Впервые был введен в юридический оборот О.А. Красавчиковым. В дальнейшем этот термин довольно широко применялся в юридической литературе, хотя отдельные авторы считают, что термин «сложный фактический состав» имеет такое же право на существование. См. Недбайло П.Е. Общая теория советского права. М. 1966. С. 306.

определенные обязанности. На этом этапе пока еще неизвестно, какое количество правоотношений возникнет на основании сделанного вузом объявления о конкурсе и возникнут ли они вообще.

Объявление конкурса можно рассматривать как своеобразную публичную оферту на принятие участия в конкурсном отборе на определенных условиях, указанных в объявлении. Условия конкурса и квалификационные требования, предъявляемые вузом к претендентам на соответствующую научно-педагогическую должность, должны строго соответствовать требованиям закона. Они не могут ущемлять интересы возможных претендентов по сравнению с действующим законодательством. Следует согласиться с мнением С.П. Маврина, что в случае нарушения требований закона при объявлении конкурса вуз (работодатель) будет вступать в правоотношения охранительного характера, но не с потенциальными участниками конкурсного отбора, а с государством в лице соответствующих органов.¹⁰ Таким образом, применение в данном случае конструкции абсолютных правоотношений оказывается лишеной практического смысла, потому что отсутствует взаимодействие одного управомоченного лица с неограниченным множеством обязанных лиц. Фактически в данном случае мы имеем как бы абсолютные правоотношения наоборот, при которых вуз, объявивший конкурс, ставится этим действием в положение обязанного субъекта, а неограниченный круг физических лиц, обладающих необходимыми данными для замещения объявленной в конкурсе научно-педагогической должности, ставится в положение управомоченных лиц, суть права которых составляет возможность подать заявление на участие в конкурсе.

Конкурс объявляется ректором (проректором, руководителем филиала) вуза в периодической печати или в других средствах массовой информации не менее чем за два месяца до его проведения. Способ информирования о конкурсе указывает на его публичный характер и предполагает распространение данного объявления в широких кругах общественности. Оно адресовано не какому-либо заранее определенному лицу, а всякому, кто удовлетворит указанным в нем требованиям¹¹.

В соответствии со ст. 2 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»¹² к средствам массовой информации относятся периодические печатные издания, радио-, теле-, видеопрограммы, кинохроникальные программы, иные формы периодического распространения массовой информации. Поэтому трудно признать законной практику, когда вузы по тем или

¹⁰ Курс российского трудового права: В 3 т. Т. 2 / Под ред. С.П. Маврина, А.С. Пашкова, Е.Б. Хохлова. М., 2001. С. 97.

¹¹ Дзегорайтис А.Б. Конкурс в советском гражданском праве. Автореф. канд. диссерт. Л., 1969. С. 5, 10.

¹² Ведомости съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. № 7, 1992 г. Ст. 300, 301 (с последующими изменениями и дополнениями).

иным причинам объявляют конкурс только в виде письменного информационного сообщения, вывешиваемого на досках информации данного вуза или на интернет-сайте вуза. Подобный порядок объявления конкурса противоречит требованиям, которые указаны в действующем Положении о конкурсе.

Таким образом, обращение к неопределенному кругу лиц – основной отличительный признак первого этапа конкурса, выделяющий его из числа последовательно сменяющих друг друга целенаправленных действий при конкурсном отборе.

Условия, которые должны быть указаны в объявлении о конкурсе, не определены в Положении о конкурсном отборе. Представляется, что их можно разделить на обязательные и факультативные. Обязательные – это такие условия, которые всегда должны быть указаны при объявлении конкурса на должность научно-педагогического работника. Факультативные – это условия, которые указываются по свободному усмотрению вуза, а их количество и характер зависят от особенностей должности научно-педагогического работника, на которую объявляется конкурс.

К числу обязательных условий относятся:

- название должности – ассистент, преподаватель, старший преподаватель, доцент, профессор (если это преподавательская должность) или младший научный сотрудник, научный сотрудник, старший научный сотрудник, ведущий научный сотрудник, главный научный сотрудник, руководитель научно-исследовательского, научного сектора, отдела и лаборатории (если это должность научного работника) с указанием соответствующей кафедры, факультета и научного подразделения высшего учебного заведения;

- квалификационные требования, предъявляемые к претендентам на объявленную должность научно-педагогического работника (наличие специального высшего образования, ученой степени, ученого звания по кафедре либо специальности и стажа работы) в соответствии с установленным по этой должности разрядом единой тарифной сетки;

- объем работы, (полная ставка или часть ставки), на которую вправе рассчитывать претендент в случае его избрания;

- основные условия трудового договора;

- перечень документов, которые должны быть представлены претендентом;

- срок и место подачи заявлений от желающих участвовать в конкурсном отборе с момента опубликования объявления вузом;

- сведения об источнике (лице) подробной информации о конкурсе (телефон, факс, электронная почта вуза).

Факультативные условия конкурса устанавливаются вузом и, как правило, дополняют отдельные его условия для внесения определенности во взаимоотно-

шения сторон конкурсного отбора. Чаще всего они касаются формы и порядка оформления претендентами заявления на участие в конкурсе, указывается лицо, ответственное за организацию и проведение конкурсного отбора, место и часы приема заявлений от претендента, порядок возврата документов участникам конкурса, не прошедших по конкурсу, и т. п.

Дополнительно информация о проведении конкурса может быть продублирована на сайте вуза в информационно-телекоммуникационной сети общего пользования.

В процессе проведения конкурсного отбора может возникнуть необходимость со стороны вуза внести некоторые изменения в ранее объявленные обязательные условия конкурса или даже его отмены, если конкурс был объявлен ошибочно. Но внесение изменений, а тем более отмена конкурса существенно ущемляет интересы лиц, пожелавших принять в нем участие, и особенно тех, кто уже подал заявление для участия в конкурсном отборе. К сожалению, ни трудовое законодательство, ни действующее Положение о конкурсе не дают ответа на вопрос: имеет ли право вуз как устроитель конкурса вносить соответствующие изменения в условия конкурсного отбора претендентов, а также отменять его, и каков процедурный характер этих действий?

На наш взгляд, нельзя исключить такую возможность для вуза, а также ставить необходимость изменения условий конкурса или его отмены в зависимости от волеизъявления претендентов. Поэтому вуз должен иметь право вносить необходимые изменения в обязательные условия конкурса или отменять его даже в тех случаях, когда кто-либо из претендентов уже подал заявление для участия в конкурсном отборе. Изменение условий конкурса или его отмена должны быть доведены до сведения возможных и реальных его участников, т. е. тех лиц, на которых было рассчитано объявление о конкурсном отборе. Объявление об изменении условий конкурса или о его отмене должно быть сделано в том же порядке или в той же форме, в какой объявлялся сам конкурс. Только выполнение этого требования может освободить в последующем вуз от обязанности принимать заявления для участия в конкурсном отборе, даже если претендент и не знал о внесенных в условия конкурса изменениях либо о его отмене.

На наш взгляд, право вуза вносить соответствующие изменения в условия объявленного конкурса или право его отмены, а также процедура внесения этих изменений или отмены конкурса должны найти правовое закрепление в соответствующем нормативном акте.

Срок подачи заявлений для участников в конкурсном отборе — один месяц со дня опубликования объявления о конкурсе. К сожалению, в действующем Положении о конкурсе не оговариваются даты начала и окончания действия этого месячного срока, в течение которого претенденты могут подать заявление для участия в конкурсном отборе. Между тем правильное определение даты начала

и окончания приема заявлений может иметь, в определенных условиях, принципиальное значение. Так, согласно ст. 191, 192 Гражданского кодекса (ГК), а также ст. 14 ТК РФ срок исчисляется со следующего дня после опубликования объявления о конкурсе, а истекает в соответствующее число следующего месяца. Например, если конкурсный отбор объявлен вузом в газете (журнале), вышедшей 23 ноября, то месячный срок отсчитывается с 24 ноября, и заканчивается 23 декабря в тот час, когда в вузе оканчивается рабочий день (ст. 194 ГК). Если последний день срока приходится на нерабочий день, то днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день. В случае отсутствия в течение указанного срока заявлений от возможных претендентов конкурс считается не состоявшимся.

В действующем Положении о конкурсе также не указано, какое должностное лицо принимает заявления и несет ответственность за организацию и проведение конкурса в вузе. Исходя из сложившейся практики это может быть начальник отдела кадров или ученый секретарь. Указание конкретного должностного лица должно найти отражение в локальном нормативном акте вуза или в соответствующем приказе ректора. В обязанности данного лица входит проверка комплектности представляемых документов, правильного их заполнения, предоставление справочной информации претендентам о замещаемой должности, об основных условиях трудового договора, а также о процедуре проведения конкурсного отбора.

Отказ в приеме заявления должностным лицом вуза, ответственным за организацию и проведение конкурсного отбора, может иметь место в случае несоответствия претендента квалификационным требованиям по указанной в объявлении должности, установленными действующими нормативными правовыми актами, либо в случае нарушения установленного месячного срока подачи заявления.

Второй этап проведения конкурсного отбора характеризуется уже персональным определением тех претендентов, которые своими фактическими действиями (подачей заявлений) изъявили желание участвовать в конкурсном отборе.

Перечень документов, прилагаемых к заявлению, в нормативных актах не конкретизируется. Представляется, что это должны быть, прежде всего: документы, подтверждающие соответствие претендента квалификационным требованиям по соответствующей научно-педагогической должности: копия диплома о высшем образовании; список научных трудов; копия диплома кандидата (доктора) наук; копия аттестата доцента (профессора); в необходимых случаях – копия трудовой книжки, подтверждающая наличие соответствующего стажа работы, а также документ об отсутствии у претендента заболевания, препятствующего осуществлению им педагогической деятельности. Другие документы прилагаются к заявлению по договоренности между сторонами.

С появлением второго участника возникает и само правоотношение. После подачи заявлений и окончания срока их приема вуз уже не просто связан возможностью приема заявлений от неопределенного круга лиц, а несет точно установленные обязанности перед конкретными субъектами, подавшими заявления. Таким образом, между вузом, объявившим конкурс, и каждым участником конкурсного отбора возникают собственно конкурсные правоотношения.

Данные правоотношения обладают определенным содержанием. Его образуют, с одной стороны, субъективное право каждого из претендентов требовать от вуза проведения конкурсного отбора и обеспечения возможности присутствовать на заседаниях кафедры и ученого совета факультета (вуза), рассматривающих их кандидатуры, ознакомиться с действующим Положением о конкурсе, квалификационными требованиями по соответствующей должности, условиями коллективного и трудового договоров. С другой стороны, корреспондирующая этому праву претендентов обязанность вуза провести конкурсный отбор и предоставить каждому претенденту указанные выше права и возможности. Следовательно, конкурсные правоотношения – это относительные правоотношения, в которых вуз персонально связан с каждым претендентом. При этом возникает столько правоотношений, сколько имеется претендентов, подавших заявления на участие в конкурсе. Данные правоотношения тесно связаны друг с другом с точки зрения соответствия претендентов тем или иным квалификационным требованиям, которые были указаны в объявлении о конкурсе. Из этого следует, что преимущества, которыми обладает один из претендентов, соответственно сужают возможности других участников конкурса. В этом – одна из особенностей конкурсного отбора. И все же претенденты между собой в правоотношениях не состоят. Наблюдается лишь соприкосновение их интересов, но не правовая связь между ними. На втором этапе вуз уже активен, так как обязан провести конкурсный отбор претендентов в установленном порядке.

Рассмотрим вопросы, связанные с определением права лица на участие в конкурсе. Поскольку конкурс объявляется с целью выявления наиболее достойной кандидатуры для заключения трудового договора, в отношении участников конкурса, а точнее лиц, желающих принять в нем участие, должны применяться как общие нормы трудового права, гарантирующие свободное проявление трудовой правосубъектности граждан, так и специальные нормы, регулирующие особый порядок проведения конкурса. Так, гражданам не может быть отказано в приеме заявлений на конкурс по дискриминационным признакам. Соответствующими нормами права определено, что участвовать в конкурсе на замещение научно-педагогических должностей в вузах могут лишь лица, обладающие специальной трудовой правосубъектностью

Согласно ч. 1 ст. 331 ТК РФ к педагогической деятельности допускаются лица, имеющие образовательный ценз, который определяется в порядке, установ-

ленном типовым положением об образовательном учреждении соответствующего типа и вида, утвержденным Правительством РФ.

Однако в Типовом положении об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении), утвержденном постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2008 г. № 71, не содержатся соответствующие нормы. Оно лишь обращает внимание на то, что к педагогической деятельности в высшем учебном заведении допускаются лица, имеющие высшее профессиональное образование¹³ и отвечающие определенным квалификационным требованиям. Образовательный ценз указанных лиц подтверждается документами государственного образца о соответствующем уровне образования и (или) квалификации.

В соответствии с ч. 5 ст. 27 Закона РФ «Об образовании» в Российской Федерации установлены следующие образовательные уровни (образовательные цензы):

- основное общее образование;
- среднее (полное) общее образование;
- начальное профессиональное образование;
- среднее профессиональное образование;
- высшее профессиональное образование – бакалавриат;
- высшее профессиональное образование – подготовка специалиста или магистра;
- послевузовское профессиональное образование.

В пункте 2 ст. 6 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» предусматриваются следующие уровни высшего профессионального образования:

- 1) высшее профессиональное образование, подтвержденное присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации (степени) «бакалавр» – бакалавриат;
- 2) высшее профессиональное образование, подтвержденное присвоением лицу, успешно прошедшему итоговую аттестацию, квалификации (степени) «специалист» или квалификации (степени) «магистр»¹⁴.

Впервые степени бакалавр и магистр как ступени высшего образования с сохранением специалиста были упомянуты в Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». В настоящее время большин-

¹³ Типовое положение об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) // СЗ РФ. 2008. № 8. Ст. 731 (п. 88).

¹⁴ В дореволюционной России магистр занимал место между специалистом и кандидатом наук и имел значительные привилегии. Он вправе был подать прошение о зачислении в потомственные почетные граждане, мог зачисляться на должность экстраординарного профессора университета, получал право на чин девятого класса при поступлении на гражданскую службу, получал серебряные академические знаки и т. п.

ство вузов уже реализовали двухуровневые программы высшего профессионального образования (бакалавр – специалист или магистр).

Казалось бы, что освоение любой ступени высшего профессионального образования уже должно предоставлять лицу право претендовать на замещение всех тех должностей, в том числе и профессорско-преподавательских, которые в обязательном порядке требуют наличия у претендента высшего профессионального образования. Однако в последнее время на практике постоянно возникают вопросы, связанные с возможностью замещения той или иной должности бакалаврами, специалистами и магистрами. Наименее определенным является положение бакалавров, выпуск которых осуществляется многими вузами вот уже на протяжении нескольких лет. Степень бакалавра, хотя и считается высшим образованием, тем не менее на практике ограничивает свободу трудоустройства лица, ее получившую. Вопрос о возможности занятия соответствующей должности бакалавром ныне решается работодателем самостоятельно, и нередко работодатель отказывает ему в приеме на работу под благовидным предлогом.

На наш взгляд, претендовать на замещение профессорско-преподавательской должности могут лишь лица, имеющие более высокий образовательный ценз – специалиста¹⁵ или магистра. В соответствии с п. 4 ст. 11 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» бакалавр не может быть принят в аспирантуру. В аспирантуру государственных и муниципальных высших учебных заведений, научных учреждений (организаций) на конкурсной основе принимаются граждане Российской Федерации, имеющие высшее профессиональное образование, подтвержденное дипломом специалиста или дипломом магистра. Таким образом, законодатель, лишив бакалавра права поступать в аспирантуру, минуя магистратуру, тем самым ограничил его возможности получить ученую степень кандидата наук. Следует заметить, что для занятия ряда преподавательских должностей требуется не только наличие высшего профессионального образования, но и соответствующая ученая степень и (или) ученое звание. Следовательно, выпускники вузов с дипломом бакалавра не должны допускаться к преподавательской работе в системе высшего профессионального образования.

В отличие от бакалавра, имеющего на практике определенные ограничения по трудоустройству, например при замещении научно-педагогических должностей, для выпускника вуза с дипломом магистра должны быть открыты все должности. Таким образом, магистры имеют право замещать все должности, предусматривающие наличие высшего профессионального образования, в том числе и должности преподавателей в высшем учебном заведении.

¹⁵ Квалификация «специалист» в настоящее время не вписывается в Болонскую систему, и потому высока вероятность того, что у лиц с подобными дипломами могут возникнуть проблемы с трудоустройством уже в самом недалеком будущем.

Следует признать, что существующая на практике проблема дискриминации бакалавров пока не нашла должного отражения ни в юридической литературе, ни в законодательстве. Тем не менее, на наш взгляд, законодатель должен в ближайшее время дать разъяснения и внести поправки в ряд федеральных законов. Эти разъяснения и поправки должны определить право бакалавра, специалиста или магистра занимать те или иные должности, в том числе должности профессорско-преподавательского состава и научных работников в соответствии с полученными ими уровнями высшего профессионального образования.

Чтобы исключить сложившуюся по факту дискриминацию при приеме на работу бакалавров, необходимо, чтобы законодатель прежде всего определил круг должностей (работ), которые имели бы право занимать лица, имеющие квалификацию (степень) бакалавра. Принятие «табели о рангах» даст, прежде всего, бакалаврам соответствующие гарантии как лицам, имеющим профессиональное высшее образование.

Квалификационные требования от 14 ноября 1992 г.¹⁶ предусматривают, что для замещения должности профессора 16 разряда участники конкурса должны иметь ученое звание профессора или доцента, или ученую степень доктора наук, а для замещения должности профессора 17 разряда – ученое звание профессора и ученую степень доктора наук. В порядке исключения на должность профессора по 16-17 разрядам могут быть приняты высококвалифицированные специалисты, в том числе не имеющие ученого звания и ученой степени, но обладающие опытом работы и стажем научно-педагогической или практической деятельности не менее 10 лет.

Для замещения должности доцента 14 разряда необходимо ученое звание доцента или ученая степень кандидата наук, а должности доцента 15 разряда – ученое звание доцента и ученая степень кандидата наук.

В порядке исключения на должность доцента по 14–15 разрядам могут быть приняты высококвалифицированные специалисты, в том числе не имеющие ученого звания и ученой степени, но обладающие опытом работы и стажем научно-педагогической или практической деятельности не менее 5 лет.

В квалификационных требованиях от 14 ноября 1992 г. не определено, какой разряд должен присваиваться преподавателю, имеющему ученое звание доцента и ученую степень доктора наук. Согласно квалификационным требованиям от 14 ноября 1992 г. преподаватель в этом случае вправе претендовать на 16 разряд, но 16 разряд соответствует только должности профессора. Как быть, если вакантной ставки профессора по конкретной кафедре в данный момент нет, а препода-

¹⁶ Эти требования были утверждены приказом Комитета по высшей школе и технической политике РФ «О повышении уровня оплаты труда работников высшей школы» от 14 ноября 1992 г. № 108. // Бюллетень Комитета по высшей школе Министерства науки, высшей школы и технической политики РФ. 1993. № 1. С. 59.

даватель, замещающий должность доцента 15 разряда, получает ученую степень доктора наук? Представляется, что составители квалификационных требований от 14 ноября 1992 г. могли бы ввести должность доцента 16 разряда для тех преподавателей, которые имеют и ученое звание доцента, и ученую степень доктора наук. Подобная должность стимулировала бы повышение профессионального уровня доцента в случаях, когда все профессорские должности на кафедре заняты и для появления вакантной должности профессора требуется некоторое время. Преподаватель, продолжая замещать должность доцента, но будучи переведенным на должность доцента 16 разряда, мог бы ожидать некоторое время образования вакансии профессора 16 разряда. При этом оплата труда доцента 16 разряда была бы выше, чем доцента 15 разряда, но ниже, чем профессора 16 разряда.

В квалификационных требованиях от 14 ноября 1992 г. для должности доцента предусмотрена только ученая степень кандидата наук (и не предусмотрена ученая степень доктора наук). В случае, когда на должности доцента находится лицо, имеющее ученую степень доктора наук, доплата за ученую степень должна производиться все же за ученую степень доктора наук.

Для занятия должности старшего преподавателя 13 разряда участники конкурса должны иметь высшее образование и стаж научно-педагогической работы не менее трех лет. Для замещения должности старшего преподавателя 14 разряда, дополнительно к вышесказанному, претендент должен иметь ученую степень кандидата наук.

При замещении должности ассистента, преподавателя 9–11 разрядов участники конкурса должны иметь высшее образование, стаж работы при этом не имеет значения. Установление разрядов оплаты труда с 9 по 11 конкретным преподавателям осуществляется непосредственно учебным заведением по результатам их аттестации. Если ассистент или преподаватель имеют ученую степень кандидата наук, учебное заведение устанавливает ему 12 разряд.

Таким образом, начиная с 12 разряда особыми квалификационными требованиями выступают ученая степень, ученое звание и стаж научно-педагогической работы.

В случае присуждения преподавателю ученой степени и присвоения ученого звания его оклад может быть увеличен только после присвоения ему нового тарифного разряда. С учетом Квалификационных требований от 14 ноября 1992 г. при наличии ученой степени и ученого звания праву преподавателя требовать присвоения нового разряда корреспондирует обязанность вуза присваивать такой разряд в установленном порядке.

К участию в конкурсе на должность научного сотрудника допускаются претенденты, имеющие высшее образование и отвечающие квалификационным требованиям, которые утверждены Постановлением Министерства труда РФ № 48 от 4 декабря 1992 г. «О согласовании разрядов оплаты труда и тарифно-

квалификационных требований по должностям работников науки и научного обслуживания РФ» (далее – Квалификационные требования от 4 декабря 1992 г.). В соответствии с ними научным сотрудникам в зависимости от квалификации и стажа работы устанавливаются 8-17 разряды единой тарифной сетки (ЕТС).¹⁷

В соответствии с Квалификационными требованиями от 4 декабря 1992 г. при замещении должности главного научного сотрудника (16-17 разряды) претенденты должны иметь ученую степень доктора наук и ученое звание профессора.

Для занятия должности ведущего научного сотрудника (14-16 разряды) претенденты должны иметь ученую степень, ученое звание и установленный стаж работы.

Участвуя в конкурсе на должность старшего научного сотрудника (12-15 разряды), претенденты должны иметь соответствующее образование (высшее, дополнительное или послевузовское), ученую степень, ученое звание и установленный стаж работы.

При замещении должности научного сотрудника (10-13 разряды) участники конкурса должны иметь высшее (дополнительное, послевузовское) образование и необходимый стаж работы. При этом установление разрядов оплаты труда с 10 по 13 конкретным научным сотрудникам осуществляется непосредственно учебным заведением по результатам их аттестации. Если научный сотрудник имеет ученую степень кандидата наук, ему устанавливается 13 разряд без предъявления требований к стажу работы.

Представляется, что в настоящее время необходимо разработать и утвердить в установленном порядке квалификационные характеристики должностей научно-педагогических работников и принять соответствующую часть Квалификационного справочника для вузов, аналогичную уже действующему квалификационному справочнику для других категорий работников. Принятие таких квалификационных характеристик с четким разграничением круга обязанностей по каждой отдельной должности научно-педагогических работников вузов позволит более подробно уточнять содержание трудовой функции при заключении трудового договора с преподавателями и научными работниками, исключить излишние трудовые споры и упорядочить правовое регулирование их труда.

Вузу также следует учитывать, что ч. 2 ст. 331 ТК РФ оговаривает обстоятельства, которые препятствуют осуществлению преподавательской деятельности.

Не допускаются к педагогической деятельности лица:

- лишенные права заниматься педагогической деятельностью в соответствии с вступившим в законную силу приговором суда;
- имеющие неснятую или непогашенную судимость за умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления;

¹⁷ Сборник руководящих документов по заповедному делу. М., 1996.

- признанные недееспособными в установленном федеральным законом порядке;
- имеющие заболевания, предусмотренные перечнем, утверждаемым федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области здравоохранения.

Лицо, лишенное приговором суда права работать в образовательном учреждении в течение определенного срока, не может быть принято на работу в образовательное учреждение в течение этого срока (п. 2 ст. 56 Закона РФ «Об образовании»).

В соответствии с п. «б» ст. 44 и п. 1 ст. 47 Уголовного Кодекса Российской Федерации (УК) одним из видов уголовного наказания является лишение права занимать определенные должности на государственной службе, в органах местного самоуправления или заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью.

Суд вправе при вынесении приговора в качестве основного вида наказания лишить лицо, совершившее определенный вид преступления, права заниматься преподавательской деятельностью на срок от 1 года до 5 лет либо в качестве дополнительного вида наказания – на срок от 6 месяцев до 3 лет (п. 2 ст. 47 УК).

Самостоятельным основанием, запрещающим лицу заниматься педагогической деятельностью, является наличие неснятой или непогашенной судимости за совершение умышленного тяжкого и особо тяжкого преступления. Тяжкими преступлениями признаются умышленные и неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное УК, не превышает 10 лет лишения свободы. Особо тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых УК предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше 10 лет или более строгое наказание (ст. 15 УК).

Понятие судимости, в том числе неснятой, непогашенной, содержится в УК. Лицо, осужденное за совершение преступления, считается судимым со дня вступления обвинительного приговора суда в законную силу до момента погашения или снятия судимости. Несудимым считается лицо, освобожденное от наказания. Погашение или снятие судимости аннулирует все правовые последствия, связанные с судимостью.

Трудовой кодекс акцентирует внимание на том, что к педагогической деятельности не допускаются лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость за указанные выше преступления. Представляется, что по смыслу закона, если судимость за совершение умышленного тяжкого и особо тяжкого преступления снята или погашена, то наличие подобной судимости в прошлом не препятствует заключению с таким лицом трудового договора для замещения педагоги-

ческой должности. Отказ в заключении трудового договора в этом случае может быть признан незаконным.

Новеллой ст. 331 ТК РФ явилось включение факта признания физического лица недееспособным как обстоятельства, препятствующего ему заниматься педагогической деятельностью. Подобное обстоятельство непосредственно связано с трудовой правосубъектностью работника, одним из критериев которой является наличие способности работника отдавать отчет своим действиям, добровольно выражать свою волю в выборе профессии и рода деятельности.

Гражданская дееспособность – это способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их. В полном объеме она возникает с наступлением совершеннолетия, т. е. по достижении восемнадцатилетнего возраста (ст. 21 ГК).

Лишить физическое лицо дееспособности означает лишить его права совершать определенные действия (поступки), имеющие юридическое значение. Лишить дееспособности или ограничить дееспособность возможно только в случаях и в порядке, установленном законом (ст. 22 ГК). В соответствии с гл. 31 ГПК дела о признании гражданина недееспособным рассматриваются судом общей юрисдикции в порядке особого производства.

Согласно ст. 29 ГК гражданин, который вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими, может быть признан судом недееспособным. Такие лица не могут быть допущены к педагогической деятельности.

По медицинским показаниям не допускаются к занятию педагогической деятельностью лица, имеющие заболевания, предусмотренные перечнем, утвержденным федеральным органом исполнительной власти¹⁸. Подобный перечень специальных медицинских противопоказаний в настоящее время не утвержден федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области здравоохранения. Поэтому некоторые запреты по медицинским показаниям содержатся в законодательстве о психиатрической помощи.

Для выявления медицинских противопоказаний к осуществлению педагогической деятельности педагогические работники обязаны проходить предварительные при поступлении на работу и периодические медицинские осмотры, которые предусмотрены ст. 51 Закона РФ «Об образовании». Медицинские осмотры (обследования) педагогических работников проводятся за счет средств учредителя соответствующего образовательного учреждения.

¹⁸ Таким органом является Министерство здравоохранения и социального развития (п. 1 Положения о Минздравсоцразвития России, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 года № 321 // СЗ РФ. 2004. № 28).

При выявлении заболеваний, препятствующих осуществлению педагогической деятельности, педагогические работники подлежат отстранению от работы с учетом ст. 76 ТК РФ и последующему увольнению на основании п. 5 ч. 1 ст. 83 ТК РФ.

Таким образом, к участию в конкурсе допускаются претенденты, обладающие специальной праводеееспособностью. Только по отношению к данным лицам можно говорить о свободе добровольного выбора научно-педагогического труда как рода трудовой деятельности и места его приложения в любом высшем учебном заведении. Это не может служить поводом для суждений о неравенстве или ограничений трудовой правоспособности граждан, поскольку каждый имеет равные со всеми возможности получения соответствующего образования и квалификации (включая и научную степень) с учетом личных склонностей и способностей.

Материалы, поступившие на конкурс, передаются после окончания срока приема документов на соответствующую кафедру. К сожалению, в действующем Положении о конкурсе не указан срок, в течение которого эти материалы должны быть переданы на кафедру. Между тем решение этого вопроса имеет большое значение, так как несвоевременная передача материалов, поступивших на конкурс, может привести к неоправданной задержке всей последующей процедуры проведения конкурса, а при определенных обстоятельствах и к его срыву. Следует согласиться с мнением А.М. Прудинского, что для избежания подобных недоразумений было бы весьма полезно в локальном нормативном акте вуза предусмотреть срок (например, в течение трех рабочих дней), не позже которого материалы, поступившие на конкурс, должны быть переданы для рассмотрения на кафедру.¹⁹

Однако конкурс может и не состояться, а конкурсные правоотношения не возникнуть, если по истечении месячного срока отсутствуют заявления претендентов на участие в нем. В этом случае конкурс считается не состоявшимся, и вуз объявляет новый конкурс в установленном порядке.

Третий этап конкурсного отбора непосредственно связан с процедурой принятия рекомендации кафедрой. Решению кафедры придается определенное правовое значение при проведении конкурса. Кафедра выносит рекомендации по каждой кандидатуре участника конкурсного отбора и доводит их в последующем до сведения ученого совета вуза (факультета) на его заседании до проведения тайного голосования.

Если в конкурсе участвуют лица, не работающие в данном вузе, то они вместе с заявлением представляют ряд документов, свидетельствующих о личных достижениях и творческих успехах за весь период их трудовой деятельности. Если эти участники отвечают квалификационным требованиям, предъявляемым

¹⁹ Прудинский А. М. Правовое регулирование труда работников высшей школы. СПб., 1996. С. 63.

для замещения конкурсной должности, но никогда не работали в данном вузе, то трудно представить, чем будут руководствоваться члены кафедры, принимая соответствующую рекомендацию. Вот почему было бы желательно, чтобы участники конкурса «со стороны» прежде, чем принимать участие в конкурсном отборе, могли бы поработать какое-то время на соответствующей кафедре по совместительству или с почасовой оплатой труда.

Ранее кафедры вузов для определения квалификации претендента широко использовали возможность устраивать пробные лекции или пробные практические (семинарские) занятия для участников конкурса. Преподаватели кафедры, а при необходимости и другие специалисты присутствовали на таких занятиях.²⁰ На основе анализа этих пробных лекций и практических занятий присутствующие давали свои экспертные оценки, которые во многом помогали формированию должного отношения к участнику конкурса на объективной основе.

В настоящее время кафедра также вправе предложить претендентам со стороны прочесть пробные лекции или провести другие учебные занятия и уже по их итогам принять соответствующую рекомендацию. Тематика и объем пробных занятий устанавливается кафедрой с учетом пожеланий лиц, участвующих в конкурсе.

Однако в Положении о конкурсе отсутствует четкое отражение правил принятия решения кафедрой по обсуждаемым кандидатурам. На наш взгляд, соответствующую рекомендацию по каждому участнику конкурса необходимо принимать в результате рассмотрения всех материалов, поступивших на конкурс, а в случае если кандидату было предложено прочесть пробную лекцию или провести другое учебное занятие, то по их итогам. Рекомендация кафедры должна содержать достаточно полную и объективную оценку каждой кандидатуры, которая бы служила для членов ученого совета необходимым ориентиром при тайном голосовании. После обсуждения кандидатур на заседании кафедры принимается заключение по каждому из рассмотренных кандидатов, оформленное в письменном виде, текст которого направляется в ученый совет вуза (факультета). Сами участники конкурса при желании могут присутствовать на заседании кафедры или быть в последующем ознакомлены с ее рекомендацией.

Исходя из идеи конкурсного отбора претендентов на научно-педагогические должности, очевидно, что правомочия кафедры и ученого совета вуза (факультета) различны. Кафедра, на очередном этапе в осуществлении конкурсного отбора, может высказать в коллегиальном порядке на своем заседании путем тайного голосования²¹ (большинством голосов) свое мнение или суждение

²⁰ Представляется, что для проведения подобных занятий не обязательно привлекать студентов, достаточно присутствия тех преподавателей кафедры (специалистов), мнение которых будет решающим для принятия кафедрой соответствующего заключения по конкретному претенденту.

²¹ Принятие кафедрой рекомендации возможно и открытым голосованием, если подобный порядок зафиксирован в локальном нормативном акте.

о каждом участнике конкурса. Это заседание кафедры оформляется протоколом (с указанием номера и даты, результатов голосования и др.), но это не решение об избрании по конкурсу, а лишь предварительное заключение.²² Оно оглашается на заседании ученого совета вуза (факультета), но члены совета им не связаны, они могут и не прислушаться к мнению кафедры. Документ, принятый на кафедре, должен быть мотивированным заключением, которое составляется в письменной форме, поскольку направляется в ученый совет вуза (факультета). Именно обоснованность заключения кафедры позволяет членам ученого совета вуза (факультета) избрать лучшего претендента на научно-педагогическую должность. Представляется, что в соответствии со сложившейся практикой в голосовании на кафедре при принятии мотивированной рекомендации могут принимать участие только научно-педагогические работники, избранные по конкурсу.

В действующем Положении о конкурсе ничего не сказано, как поступить в случае, если кафедра принимает отрицательное заключение по всем кандидатурам, участвующим в конкурсном отборе, либо вообще не принимает решения. На наш взгляд, в этом случае все претенденты должны все же вноситься в бюллетени тайного голосования для последующего обсуждения и конкурсного отбора на ученом совете вуза (факультета). Только решение ученого совета может иметь юридически обоснованное значение для вуза о неизбрании всех указанных претендентов на конкурсную должность.

Однако невыясненным осталось правовое положение научно-педагогического работника вуза, участвующего в конкурсе для замещения должности, которую он уже занимает в связи с предыдущим избранием.

На заседании соответствующей кафедры рассматриваются материалы, поступившие на конкурс по всем его участникам, включая и работающего научно-педагогического работника. Но его «материалы» — это заявление на участие в конкурсе и список научных и методических работ, изобретений за период, прошедший с момента предыдущего избрания. Естественно, что иные документы (копии дипломов, аттестатов, трудовая книжка и др.) находятся в личном деле работника, следовательно, заинтересованные стороны конкурсного отбора ими уже располагают. Представленный научно-педагогическим работником список научных трудов характеризует его как научного работника, хотя 5 лет (или другой срок до 5 лет) с момента предыдущего избрания на конкурсную должность связаны не только с научными исследованиями, но и с выполнением преподавательской работы. Если объем этой работы был достаточно велик и у работника не оставалось времени для реализации своего научного потенциала, то это обстоятельство может свидетельствовать лишь о недостаточно благоприятных условиях его трудовой деятельности, но не об его нежелании повышать свой научный рост и научную квалификацию.

²² Дмитриева И. К. Трудовой договор научно-педагогических работников вузов. М., 1991. С. 70.

Поэтому следует согласиться с И.К. Дмитриевой, которая утверждает, что отчет научно-педагогического работника должен основываться на итогах выполнения им всех видов работы за пятилетний (или иной другой до 5 лет) срок замещения должности с разбивкой по годам. Это дает объективную основу для принятия справедливой рекомендации членами кафедры и не ставит работающего научно-педагогического работника в худшее положение по сравнению с другими участниками конкурса со стороны.²³

Представляется, что подобное требование о необходимости работающему научно-педагогическому работнику отчитаться на заседании кафедры по всем видам проделанной им работы за прошедший срок избрания должно найти отражение в Положении о конкурсе.

Работающий научно-педагогический работник для продолжения своих трудовых отношений с вузом на новый срок должен пройти очередное конкурсное избрание. В зависимости от его результатов с ним либо заключается новый трудовой договор или продлеваются существующие трудовые отношения, либо он подлежит увольнению в связи с истечением срока трудового договора или в связи с неизбранием на должность в случае заключения ранее с ним трудового договора на неопределенный срок. Если научно-педагогический работник отказался участвовать в конкурсном отборе, то трудовой договор с ним расторгается либо в связи с истечением срока трудового договора или в связи окончанием срока избрания, если с научно-педагогическим работником был заключен трудовой договор на неопределенный срок.

Очередное конкурсное избрание научно-педагогического работника проводится в рамках установленной конкурсной процедуры, но имеет ряд отличий от конкурсного отбора претендентов при приеме на конкурсную должность. Прежде всего, оно заключается именно в очередном избрании научно-педагогического работника, а не в избрании его по конкурсу на определенную должность в порядке приема на работу. Кроме этого, очередное избрание научно-педагогического работника вуза на определенный срок связано с обсуждением выполняемой им трудовой функции за прошедший период и оценкой ее выполнения, которая дается его коллегами при заслушивании его на кафедре и ученом совете факультета (вуза). Наряду с научной и преподавательской деятельностью в равной степени учитывается повышение его квалификации (стажировка, работа над кандидатской или докторской диссертацией) за отчетный период, а также рост его педагогического мастерства. И, наконец, последняя особенность состоит в том, что неблагоприятная оценка его работы может привести к отрицательному решению ученого совета и увольнению научно-педагогического работника в установленном порядке.

Это позволяет сделать вывод о том, что правовая природа конкурсного отбора (выбора) претендента при приеме на научно-педагогическую должность

²³ *Дмитриева И.К.* Трудовой договор научно-педагогических работников вузов. М., 1991. С. 69.

существенно отличается от очередного избрания (переизбрания) работника. Эти отличия не получили соответствующего отражения ни в действующем Положении о конкурсе, ни в других нормативных актах и в целом поставили переизбираемого научно-педагогического работника в условия, менее благоприятные по сравнению с другими возможными участниками конкурсного отбора со стороны. Очередное избрание научно-педагогического работника по конкурсу на занимаемую им должность представляет собой своеобразное подтверждение (конкурс-подтверждение), при котором ученый совет вуза (факультета) подтверждает ранее принятое решение об избрании этого работника на соответствующую должность по конкурсу (конкурс-выбор), но уже с учетом определенных итогов его профессиональной деятельности за прошедший период работы (избрания). При проведении «конкурса-подтверждения» другие претенденты на должность, как правило, отсутствуют. Ученый совет факультета (вуза) рассматривает и решает вопрос о возможности продолжения его работы преподавателем по той же должности или о прекращении с ним трудовых правоотношений в силу неудовлетворительного выполнения им своих должностных обязанностей. Предварительную оценку работы преподавателя дает кафедра в своей объективной и мотивированной рекомендации. Эта рекомендация, как правило, является основой для принятия соответствующего решения ученым советом факультета (вуза). При «конкурс-подтверждении» у преподавателя не возникает нового правоотношения, а также в случае действия срочного трудового договора с ним может не заключаться новый трудовой договор. Осуществляется пролонгация действующей трудовой связи в рамках юридически оформленной процедуры конкурса. В этом случае действие срочного трудового договора продлевается по соглашению сторон, заключенному в письменной форме, на определенный не более пяти лет или на неопределенный срок. Если с преподавателем ранее был заключен трудовой договор на неопределенный срок и по результатам конкурса он не избран на занимаемую им должность или не изъявил желания участвовать в конкурсе, то трудовой договор с ним прекращается в соответствии с п. 4 ст. 336 ТК РФ.

Однако «конкурс-подтверждение» все же следует отличать от обычной аттестации преподавателя, которая может проводиться в целях подтверждения соответствия преподавателя занимаемой им должности в установленном Правительством РФ порядке. Сам порядок конкурсного избрания более демократичен, чем аттестация. При конкурсном избрании есть стадия выдвижения кандидатур, процесс их обсуждения и отбора, процедура голосования и т. п., а при аттестации ничего подобного нет. Кроме того, деловые качества работника определяет коллектив кафедры, члены ученого совета факультета (вуза), а не аттестационная комиссия (достаточно узкая группа лиц).

Исходя из идеи конкурса, все его участники должны быть в равных условиях. В ныне действующем Положении о конкурсе установлено, что кафедра

рассматривает поступившие материалы на всех участников конкурса, а ученый совет из всех участников выбирает одного, выражая свое отношение к нему путем тайного голосования (вычеркиванием или оставлением фамилии участников, внесенных в бюллетень).²⁴ Следовательно, с точки зрения состязательности все претенденты на должность, включая и работника, занимающего эту должность в вузе, являются равными участниками конкурса.

Но в отличие от участников конкурса «со стороны», работающий в данном вузе научно-педагогический работник, участвуя в конкурсе на новый срок избрания, уже связан трудовым правоотношением с вузом. С ним заключен либо срочный, либо трудовой договор на неопределенный срок. Спрашивается, возникает ли у него самостоятельное конкурсное правоотношение с вузом? Если научно-педагогический работник не будет участвовать в конкурсе на очередной срок избрания или не будет избран, то он подлежит увольнению с работы в связи с истечением срока трудового договора или в связи с неизбранием на должность. Поэтому важно провести конкурс на замещение должности научно-педагогического работника до окончания срока его трудового договора или срока избрания, так как заключение нового трудового договора или пролонгация существующих трудовых отношений возможны только по результатам очередного конкурсного отбора.

Таким образом, избрание по «конкурсу-выбору» является неременным условием для возникновения трудовых правоотношений преподавателя с вузом, а «конкурс-подтверждение» служит основанием для продолжения существующих трудовых правоотношений либо для их прекращения.

В случае если конкурс объявлен по должности, которую замещает конкретный научно-педагогический работник, то он в первую очередь должен быть проинформирован об объявлении вузом конкурсного отбора. Как правило, это не вызывает особых сложностей, если научно-педагогический работник, выполняя свою трудовую функцию, проводит занятия в соответствии с утвержденным расписанием, и кафедра и факультет имеют возможность поставить его в известность о начале конкурсной процедуры. Однако следует заметить, что действующие нормативные акты не требуют каких-либо специальных мер по предупреждению работающего научно-педагогического работника о начале конкурсного отбора. Обычно объявление о конкурсе, опубликованное вузом в газете (журнале), вывешивается на доске объявлений факультета (вуза). Таким образом, оно становится доступным не только для всех заинтересованных лиц, но и для преподавателя (научного работника) по должности которого объявлен конкурсный отбор.

Для научно-педагогического работника заключение нового срочного или продление существующих трудовых отношений возможны только после успеш-

²⁴ Бюллетень, в котором не вычеркнута ни одна из фамилий в случае участия в конкурсном отборе двух или более претендентов на одну должность, признается недействительным. (См. Приложение к Положению от 26 ноября 2002 г.).

ного прохождения им очередного конкурса. Поэтому, как правило, он в первую очередь заинтересован в своевременной подаче заявления и в успешном прохождении процедуры конкурсного отбора.

Однако в действующем Положении о конкурсе не определены действия вуза в случае, если работающий научно-педагогический работник по уважительной причине, например, болезни не мог знать, а тем более подать документы для участия в конкурсном отборе. Представляется, что в подобном случае у вуза нет основания для расторжения трудового договора с таким работником по п. 2 ч. 1 ст. 77 ТК РФ или по п. 4 ст. 336 ТК РФ как с лицом, которое отказалось от участия в конкурсе. Отсутствие заявлений на участие в конкурсном отборе, в том числе и от работающего научно-педагогического работника не позволяет провести конкурсную процедуру. При сложившихся обстоятельствах конкурс следует признать не состоявшимся, и вузу необходимо объявить новый конкурс.

Повторное объявление конкурса делается в первую очередь в интересах работающего научно-педагогического работника, который по уважительной причине не смог представить необходимые документы вузу и участвовать в конкурсном отборе при первоначальном его объявлении.

Конкурсные правоотношения работающего научно-педагогического работника возникают и развиваются параллельно с его трудовыми правоотношениями, и нужны они для продолжения уже существующих трудовых отношений. В этом случае конкурсные правоотношения научно-педагогического работника с вузом следует признать сопутствующими правоотношениями, которые возникают и развиваются параллельно с действующими трудовыми правоотношениями.

Поэтому подачу заявления на участие в конкурсе научно-педагогического работника и прием этого заявления вузом следует рассматривать как согласие субъектов на вступление в конкурсные правоотношения.

Участие работающего научно-педагогического работника в конкурсном избрании на новый срок является практической реализацией его субъективного права на участие в конкурсе. В данном случае у вуза в лице ректора отсутствуют основания для отказа работнику участвовать в конкурсе-подтверждении. Ибо до истечения срока его избрания или окончания срока трудового договора обязанностью вуза является проведение такого конкурса. В подобном случае следует признать неправомерными отказы вуза в допуске к участию в конкурсе научно-педагогическим работникам, которые аргументируются достижением ими пенсионного возраста или плохим состоянием здоровья. При наличии соответствующих обстоятельств вопрос об увольнении работника должен решаться согласно общим (или специальным) нормам трудового законодательства, а не путем отказа ему участвовать в конкурсе. Таким образом, научно-педагогический работник вуза участвует в конкурсе на общих основаниях.

На третьем этапе конкурсного правоотношения коллектив кафедры своей мотивированной письменной рекомендацией выделяет одного из претендентов, более достойного для занятия данной научно-педагогической должности. Этот претендент получает существенные преимущества (поддержку коллектива кафедры), что значительно сужает возможности других участников. Как правило, ученый совет прислушивается к мнению (мотивированной рекомендации) кафедры. Однако члены совета им не связаны, поэтому конкурсные правоотношения между претендентами и вузом продолжаются, и вуз обязан фамилии всех претендентов конкурсного отбора (вне зависимости от предварительного заключения кафедры) внести в бюллетень для тайного голосования на ученом совете.

В соответствии с действующим Положением о конкурсе обсуждение и конкурсный отбор претендентов на должности научно-педагогических работников проводятся на ученом совете вуза (факультета). Решение по конкурсному отбору принимается по результатам тайного голосования.

Четвертый этап конкурсного отбора характеризуется принятием соответствующего решения ученым советом вуза (факультета). Его решение об избрании или неизбрании лица на определенную научно-педагогическую должности есть юридический факт, на который опирается ректор вуза при заключении трудового договора с победившим участником конкурса.

В соответствие с п. 2 ст. 12 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» общее руководство государственным или муниципальным высшим учебным заведением осуществляет выборный представительный орган – ученый совет.

Закон не содержит конкретных норм относительно состава, полномочий, порядка выборов и деятельности ученого совета, а предоставляет право их решения трудовому коллективу вуза в его уставе и с учетом норм Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении).

Действующее Типовое положение об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) ограничивает срок полномочий ученого совета пятью годами. Досрочные перевыборы могут проводиться по требованию не менее половины его членов, а также в случаях, предусмотренных уставом вуза. Порядок избрания делегатов на общее собрание (конференцию) определяется действующим ученым советом. При этом должно обеспечиваться представительство всех категорий работников вуза, обучающихся и представителей общественных организаций, действующих в вузе. Представительство членов ученого совета на общем собрании (конференции) не может составлять более 50 % от общего числа делегатов.

Состав ученого совета вуза объявляется приказом ректора. Свою работу ученый совет проводит в порядке, определяемом Положением об ученом совете,

утвержденным самим советом. Решение по утверждению принимается открытым голосованием и оформляется протоколом.

В состав ученого совета входят: ректор, который является председателем ученого совета, проректоры, президент, если такая должность предусмотрена уставом высшего учебного заведения, а также по решению ученого совета – деканы факультетов. Другие члены ученого совета избираются общим собранием (конференцией) тайным голосованием. Представители структурных подразделений и обучающихся считаются избранными в состав ученого совета высшего учебного заведения или отозванными из него, если за них проголосовали более 50% делегатов, присутствующих на общем собрании (конференции) при наличии не менее двух третей списочного состава делегатов.

Количество членов ученого совета высшего учебного заведения определяется на общем собрании (конференции). В случае увольнения (отчисления) из высшего учебного заведения члена ученого совета он автоматически выбывает из состава этого ученого совета.

Решение вопроса об избрании конкретного участника конкурса на определенную научно-педагогическую должность – это особая функция ученого совета вуза (факультета). Ученый совет не обладает ни одним из качеств, которые необходимы вузу (юридическому лицу) для обеспечения трудовой правосубъектности. Ученый совет вуза (факультета) не уполномочен и на заключение трудового договора. Это право предоставлено ректору, который и завершает конкурс заключением трудового договора с лицом, избранным ученым советом.

Вместе с тем решение ученого совета во многих случаях вызывает вполне конкретные правовые последствия. Ученый совет вуза (факультета) наделен определенной правосубъектностью в пределах, установленных законодательством. Поскольку ученый совет вуза (факультета) является выборным коллегиальным представительным органом и не может выступать в качестве исполнительного органа юридического лица, постольку происходит своеобразное разделение правосубъектности между ученым советом и ректором как коллегиальным и исполнительным органами вуза. Ученый совет имеет право выносить обязательное решение по поводу избрания (неизбрания) претендента на соответствующую научно-педагогическую должность, но не имеет права его исполнить. Ректор наделен правом исполнения, но не имеет права выносить решение об избрании (неизбрании) претендента по конкурсу²⁵.

Такое разделение правосубъектности является внутренним для данного юридического лица. Во внешних правоотношениях вуз как юридическое лицо единолично представляет ректор.

²⁵ Свое отношение ректор, как и остальные члены ученого совета, выражает путем вычеркивания или оставления соответствующего кандидата в бюллетене для тайного голосования.

Решение ученого совета вуза (факультета) по поводу избрания участника конкурса на определенную преподавательскую должность есть целенаправленная деятельность коллектива, группы людей. Следовательно, решение ученого совета вуза (факультета) есть коллективное волеизъявление его членов, направленное на достижение конкретной цели и вызывающее определенные юридические последствия. Поэтому, признавая решение ученого совета вуза (факультета) юридическим фактом, следует отнести его к действиям. Но будучи действием, его решение непосредственно не вызывает возникновения правоотношений участников конкурса ни с членами ученого совета вуза (факультета) в отдельности, ни с ученым советом вуза (факультета) в целом.²⁶ Стороной трудового договора здесь выступает вуз.

В вопросах избрания по конкурсу претендентов на преподавательскую должность решение ученого совета имеет юридически обязательную силу. Это ни в коей мере не противоречит единоначалию ректора вуза. К компетенции ректора отнесено утверждение вынесенного ученым советом решения. Именно в этой плоскости и должно проявляться единоначалие руководителя при конкурсном порядке подбора кадров. Кроме того, ректор как председатель ученого совета несет полную ответственность за обоснованность и объективность решения ученого совета.

Для подсчета голосов ученый совет вуза (факультета) перед началом голосования должен избрать счетную комиссию в составе не менее трех членов ученого совета. По каждой кандидатуре, принимавшей участие в конкурсе, счетная комиссия оглашает результаты голосования. Протокол счетной комиссии утверждается ученым советом вуза (факультета) и приобщается к материалам конкурса. Перед проведением тайного голосования заключение кафедры с соответствующей рекомендацией по каждой кандидатуре доводится до сведения членов ученого совета.

При получении претендентами, участвующими в конкурсе, равного количества голосов проводится повторное голосование на том же заседании ученого совета. Если ни один из претендентов не получил более 50 % голосов членов ученого совета, то конкурсный отбор признается не состоявшимся и вуз объявляет новый конкурс.

Успешно прошедшим конкурсный отбор считается претендент, получивший путем тайного голосования не менее половины голосов плюс один голос от числа принявших участие в голосовании при кворуме 2/3 списочного состава ученого совета.

Исходя из сложившейся практики, при конкурсном отборе профессорско-преподавательского состава ассистенты, преподаватели, старшие преподаватели и доценты избираются на ученых советах факультетов, а профессора — на ученых советах высших учебных заведений, если иное не установлено Уставом вуза.

²⁶ Смирнов В. Н. Конкурс в советском трудовом праве. Л., 1960. С. 61.

На практике все чаще вопрос об избрании профессора на должность решается на ученом совете факультета. Объясняется это прежде всего тем, что члены ученого совета факультета лучше знают участвующего в конкурсе претендента, в том числе и уже работающего профессора, чем члены ученого совета вуза. Поэтому избрание по конкурсу на должность профессора на ученом совете факультета является более эффективным и менее формальным, чем на ученом совете вуза, где избираемое лицо знает лишь ограниченный круг членов совета.

Конкурс на замещение преподавательских должностей общеузовских кафедр следует проводить на ученом совете высшего учебного заведения или факультета, по усмотрению ректора. Решение ученого совета вуза (факультета) принимается тайным голосованием. Фамилии всех претендентов, участвующих в конкурсе на данную должность, вносятся в один бюллетень.

Принятие решения ученым советом вуза (факультета) по поводу избрания одного из участников конкурса на конкретную научно-педагогическую должность наступает в результате выполнения вузом своей обязанности, возникшей на втором этапе конкурсного отбора. В то время как претенденты при подаче заявлений должны точно соответствовать квалификационным требованиям, указанным в объявлении о конкурсе, вуз в свою очередь должен квалифицированно, объективно и всесторонне оценить каждого участника конкурса, поскольку именно такое требование вправе ему предъявить претенденты на конкретную конкурсную должность. Это действие вуз выполняет путем сравнения, сопоставления каждого участника конкурса с другими претендентами (с учетом мнения кафедры) на ученом совете вуза (факультета). Оценив таким образом каждого кандидата, ученый совет вуза (факультета) в результате тайного голосования принимает решение о выборе конкретного претендента на соответствующую научно-педагогическую должность.

С принятием ученым советом решения об избрании одного из нескольких претендентов изменяется как субъектный состав, так и содержание конкурсных правоотношений. Теперь вуз связан определенными обязательствами только с конкретным претендентом, избранным ученым советом. Для данного претендента конкурсные правоотношения будут трансформироваться в трудовые правоотношения, а для всех остальных претендентов они прекращаются. Четвертый этап конкурсного отбора параллельно порождает правоизменяющие и правопрекращающие последствия. Избранный претендент получает право на утверждение ректором вуза решения ученого совета о его избрании, а также на заключение трудового договора с вузом на срок избрания в установленном порядке. Этому праву противостоит обязанность вуза утвердить данное решение ученого совета вуза (факультета) и заключить трудовой договор с лицом, избранным по конкурсу. Правоотношения с теми участниками конкурса, которые не прошли по конкурсу – прекращаются. Завершающую функцию здесь выполняет выдача каждому

участнику конкурсного отбора мотивированного заключения ученого совета вуза (факультета) об избрании конкретного участника конкурса. Представляется, что мотивированное заключение о результатах конкурсного отбора должно быть направлено заинтересованным лицам в недельный срок. Документы, ранее поданные претендентами, не прошедшими конкурс, могут быть возвращены им по их письменному заявлению сразу после завершения процедуры конкурсного отбора.

Таким образом, решение ученого совета прекращает те конкурсные правоотношения (между вузом и участниками конкурса), которые возникли и развились до его принятия.

Следовательно, при возникновении трудовых правоотношений по конкурсу из круга правомочий ректора вуза исключена возможность выбора конкретного лица из числа нескольких претендентов на замещение определенной научно-педагогической должности. В этом случае все правоотношения по избранию кандидата на конкурсную должность отнесены к компетенции ученого совета высшего учебного заведения (факультета).

В соответствии с действующим Положением о конкурсе не позднее окончания учебного года ректор (проректор) объявляет фамилии и должности научно-педагогических работников, у которых истекает срок договора или срок избрания в следующем учебном году. Данная информация помещается на доске объявлений вуза (факультета, филиала). По указанным должностям вуз объявляет конкурсный отбор в том же порядке, что и для занятия вакантной должности, но не позднее, чем за два месяца до окончания срока трудового договора или срока избрания научно-педагогического работника.

В соответствии п. 3 Положения от 26 ноября 2002 г. конкурсный отбор объявляется вузом не менее чем за два месяца до его проведения. Если буквально придерживаться этого требования, то проходить конкурсный отбор на ученом совете вуза (факультета) претенденты не могут, пока не пройдет двухмесячный срок со дня объявления конкурса в средствах массовой информации. В течение первого месяца после объявления конкурса вуз связан обязательством приема заявлений от лиц, претендующих на занятие соответствующей конкурсной должности, и по вполне понятным причинам не имеет права проводить конкурсный отбор до окончания этого срока. Однако подобное ограничение в течение второго месяца вызывает определенное недоумение. Почему вуз не может провести конкурсный отбор на ученом совете вуза (факультета) в течение указанного срока и какой «глубокий смысл» в подобной искусственной задержке? Представляется, что составители Положения от 26 ноября 2002 г. не очень представляют себе особенности проведения заседаний ученых советов вуза (факультета). Ученый совет вуза, как правило, проводит свое заседание раз в месяц в один из дней последней недели календарного месяца. Ученый совет факультета также заседает не чаще одного раза в месяц. Обычно это происходит в один из дней предпоследней недели ка-

лендарного месяца, чтобы принятые решения, в том числе и по конкурсу можно было бы вынести на ученый совет вуза. Таким образом, если установленный двухмесячный срок с момента объявления конкурса заканчивается в день заседания ученого совета факультета или после его проведения, то процедура избрания претендентов переносится на заседания ученых советов факультета и вуза, которые теперь будут проведены только в следующем календарном месяце. Следовательно, процедура конкурсного отбора искусственно затягивается примерно еще на один месяц. Указанное ограничение порождает порой серьезные проблемы при проведении конкурсного отбора. Так, при затягивании процедуры конкурсного избрания на ученом совете вуза (факультета) у научно-педагогического работника, занимающего должность, по которой объявлен конкурс, и подавшего заявление на участие в конкурсе, может закончиться срок ранее заключенного с ним трудового договора или срок избрания по конкурсу. Как поступать вузу в подобной ситуации? Положение от 26 ноября 2002 г. не дает ответа на этот вопрос.

Представляется, что для исключения подобного недоразумения необходимо скорректировать п. 3 Положения от 26 ноября 2002 г. Для этого необходимо указать в нем, что объявление о конкурсном отборе в средствах массовой информации должно быть сделано вузом не позднее чем за два месяца до окончания срока действия трудового договора или срока избрания научно-педагогического работника, занимающего указанную в объявлении должность.

Пятый этап конкурсного отбора характеризуется тем, что решение ученого совета вуза (факультета), если оно принято с соблюдением действующего Положения о конкурсе, утверждается приказом ректора. Решение ученого совета об избрании определенного претендента на конкретную научно-педагогическую должность есть акт, обязательный для ректора. В соответствии с этим актом он должен в последующем заключить трудовой договор с избранным лицом²⁷. Коль скоро решение ученого совета является обязательным для ректора, то в случае его принятия без каких-либо нарушений действующего Положения о конкурсе ректор не может не согласиться с актом избрания. Не утвердить решение ученого совета ректор может лишь в связи с нарушением процедуры проведения конкурсного отбора. Следовательно, ректор вуза обязан дать объективную оценку результатам конкурса, которая выражается в форме акта утверждения принятого решения ученого совета.

Утверждение ректором принятого решения ученого совета по своей юридической природе является актом управления. Это есть не что иное, как форма осуществления ректором властных полномочий. Эти властные полномочия проявляются по отношению к выборному представительному органу – ученому совету, а не по отношению к избранному претенденту и по своей природе являются

²⁷ Гейхман В. Л. Фактические составы как основание возникновения трудовых правоотношений. М., 2006. С. 192.

административно-правовыми отношениями. Отношения между избранным по конкурсу лицом и вузом на основании акта избрания по конкурсу относятся к области трудовых отношений.

В действующем Положении о конкурсе отсутствует какая-либо правовая норма, поясняющая порядок утверждения решения ученого совета вуза (факультета) и соответственно его неутверждения ректором при наличии нарушения процедуры проведения конкурса. В последнем случае ректор может поставить вопрос перед членами ученого совета вуза (факультета) об отмене результатов конкурсного избрания. Если такой вопрос не ставится, то ректор считает решение ученого совета вуза (факультета) действительным и утверждает его.

В Положении о конкурсе не указан срок, в течение которого ректор утверждает решение ученого совета с момента его принятия. На наш взгляд, этот срок не должен превышать десяти рабочих дней. Указанный срок, так же как и порядок утверждения (неутверждения) ректором принятого решения ученого совета вуза, желательно юридически закрепить в локальном нормативном акте вуза.

После принятого ученым советом решения об избрании претендента по конкурсу обе стороны будущего трудового правоотношения: избранный претендент и вуз в лице ректора, представляющего его интересы, должны изъявить обоюдное согласие на установление непосредственно трудовых правоотношений. Это имеет место на стадии обсуждения и заключения трудового договора.

Положительное завершение конкурсного избрания претендента на научно-педагогическую должность и последующее утверждение решения ученого совета приказом ректора вуза автоматически не влекут возникновения трудового правоотношения между вузом и лицом, избранным на должность. Такое лицо в дальнейшем может либо не изъявить желания о заключении трудового договора, либо вовсе не появиться в вузе²⁸. Поэтому при отсутствии трудового договора трудовое правоотношение не возникает, хотя конкурс и состоялся. Срок, в течение которого избранный по конкурсу претендент может претендовать на заключение с вузом трудового договора, действующим законодательством не определен, поэтому на практике данный вопрос решается соглашением сторон. Однако отсутствие четкости в данном вопросе может при определенных обстоятельствах привести к негативным последствиям. Представляется, что лицо, избранное по конкурсу на научно-педагогическую должность, имеет право, например, по аналогии с ч. 4 ст. 64 ТК РФ, в течение месяца после утверждения ректором результатов конкурса заключить с вузом трудовой договор. Неявка без уважительной причины претендента в течение указанного срока для заключения трудового договора лишает его в последующем права требовать от вуза заключения договора на основании акта избрания по конкурсу, и последний утрачивает свое юридическое значение.

²⁸ Подобное лицо может участвовать в конкурсном избрании одновременно в двух или более вузах, что не запрещается действующим законодательством.

Но и вуз по своей инициативе не должен препятствовать своевременному заключению трудового договора с победившим претендентом. Представляется, что в течение того же месячного срока вуз в лице ректора (проректора) обязан заключить с избранным по конкурсу лицом трудовой договор. В противном случае ректор в письменной форме должен изложить избранному по конкурсу претенденту причину, которая препятствует заключению с ним трудового договора, что позволит ему обжаловать действия вуза в судебном порядке.

На наш взгляд, указанный месячный (или иной другой) срок и ограничение права претендента и обязанности вуза на заключение трудового договора после истечения указанного срока должны быть закреплены в соответствующем нормативном акте.

Т.Е. Мельник

Правовое регулирование труда ректоров с учетом принципа автономии высших учебных заведений

Трудовой кодекс Российской Федерации (далее – ТК РФ) устанавливает особенности правового регулирования труда педагогических работников. Кроме собственно педагогических работников, в ТК РФ речь идет и о руководящих работниках в сфере образования. Так, в ст. 332 указанного Кодекса предусмотрены особенности заключения и прекращения трудового договора с ректором высшего учебного заведения. Отдельные нормы, устанавливающие особенности регулирования труда ректора, содержатся и в образовательном законодательстве.

Применение принципа дифференциации в трудовом законодательстве не может быть произвольным, а должно отражать специфику той или иной отрасли жизнедеятельности. Одним из таких факторов, под влиянием которого формируются специальные правила регламентации трудовых отношений педагогических работников, в том числе и руководителей образовательных учреждений, является принцип автономии образовательных учреждений.

В соответствии с Законом РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании»¹ автономность образовательных учреждений является одним из принципов государственной политики в области образования². Автономия образовательных учреждений высшего профессионального образования закреплена также в ст. 3 Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»³.

Данный принцип тесно связан с другим принципом, отражающим специфику правового положения научно-педагогических работников высших учебных заведений, а именно, принципом академической свободы, которая в российском законодательстве трактуется как свобода излагать учебный предмет по своему усмотрению, выбирать темы для научных исследований и проводить их своими методами⁴. Зачастую академическая свобода понимается в более широком смысле – и как принцип деятельности высших учебных заведений, выражающийся в их автономии, и как элемент правового статуса научно-педагогических работников⁵.

¹ Российская газета. 1992. 31 июля.

² Подп. 6 ст. 2.

³ СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4135.

⁴ П. 3 ст. 3 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

⁵ См, напр.: Волосникова Л.М., Чеботарев Г.Н. Правовой статус университетов: история и современность. М., 2007. С. 10.

Несмотря на то, что принципы автономии высших учебных заведений и академической свободы были закреплены еще в законах 1991 г. и 1996 г., до сих пор, как отмечает Л.М. Волосникова, они не получили должной оценки в отечественной правовой науке⁶. Вместе с тем именно исследование статуса образовательных учреждений высшего профессионального образования через призму автономии как правового принципа является важнейшей предпосылкой совершенствования законодательства об образовании и правореализационной практики, в том числе и по вопросам трудового права.

Автономия высших учебных заведений в качестве принципа, основополагающего начала должна задавать вектор государственной политики в сфере образования, в том числе и нормотворческой деятельности, и служить критерием ее оценки. В части нормотворческого обеспечения образования это означает, что конкретные нормы законов и иных нормативных правовых актов должны раскрывать и конкретизировать общую норму и соответствовать ей. В этой связи необходимо напомнить постановление Конституционного суда РФ от 27 декабря 1999 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 3 статьи 20 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в связи с жалобами граждан В.П. Малкова и Ю.А. Антропова, а также запросом Вахитовского районного суда города Казани»⁷. В данном постановлении Конституционный суд РФ однозначно указал на необходимость следования принципу автономии при законодательном регулировании трудовых отношений в области высшего профессионального образования⁸.

Одним из критериев, по которым можно судить об автономии высших учебных заведений, является самостоятельность высших учебных заведений в решении вопроса о замещении должности ректора. Во многом борьба за автономию высших учебных заведений была борьбой именно за их самостоятельность в данном вопросе.

Проанализируем влияние принципа автономии высших учебных заведений на правовое регулирование отношений, возникающих при замещении должности ректора, в соответствии с действующим законодательством.

В области высшего образования право на автономию получило подробные нормативные гарантии в законодательстве об образовании только в отношении государственных и муниципальных образовательных учреждений высшего про-

⁶ Волосникова Л.М. Академическая свобода как юридический принцип: философско-правовая традиция и модерн // Право и политика. 2006. № 6. С. 14.

⁷ СЗ РФ. 2000. № 3. Ст. 354.

⁸ П. 6 мотивировочной части постановления Конституционного суда Российской Федерации от 27 декабря 1999 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 3 статьи 20 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в связи с жалобами граждан В.П. Малкова и Ю.А. Антропова, а также запросом Вахитовского районного суда города Казани».

фессионального образования. И в данной статье анализируется, прежде всего, порядок замещения должности ректора в высших учебных заведениях, учредителями которых выступают Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования⁹.

Прежде всего необходимо определиться с содержанием автономии высших учебных заведений. Автономия образовательных учреждений высшего профессионального образования Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» понимается как его самостоятельность в подборе и расстановке кадров, осуществлении учебной, научной, финансово-хозяйственной и иной деятельности в соответствии с законодательством и уставом высшего учебного заведения, утвержденным в установленном законодательством порядке.

Как следует из приведенного законодательного определения, автономия означает, прежде всего, самостоятельность образовательного учреждения¹⁰. Самостоятельный статус высших учебных заведений подчеркивает особый характер их отношений, во-первых, с государством, во-вторых, с учредителями (а это тем более важно, учитывая, что большинство современных российских высших учебных заведений функционирует в организационно-правовой форме учреждения).

Традиционно автономия высших учебных заведений рассматривалась как проявление их самостоятельности в отношениях с государством, как гарантия свободы образовательных организаций в области высшего образования. И противостояние высших учебных заведений с государством, если оно не желало признавать автономию, как свидетельствует история отечественного высшего образования, носило в основном политический характер.

В последнее время наметилась тенденция к оценке автономии высших учебных заведений с точки зрения соответствия данного принципа правилам рыночной экономики. С.В. Барабанова отмечает, что «терминология в ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» об организации управления вузом (ст. 12) – следствие компромисса между необходимостью сохранения элементов автономии вузов и объективными требованиями подчинения их правилам рыночной экономики, т. е. потребностям собственника», а «наличие в структуре управления вуза фактически полностью автономных, независимых от собственника структур (ученый совет, например) не удовлетворяет потребностям собственника в управлении вузами». Поэтому необходимым представляется введение новых организационных структур управления, в которых собственник был бы представлен более полно – президенты, наблюдательные советы, административные советы¹¹.

⁹ Что касается негосударственных (немуниципальных) образовательных учреждений высшего профессионального образования, то для укрепления принципа автономии необходимо распространить четкие гарантии указанного принципа и на их деятельность.

¹⁰ Автономия – самоуправление, независимость в управлении. См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1975. С. 21.

¹¹ Барабанова С.В. Административная реформа в образовании и трансформация внутривузовско-

В данной оппозиции «автономия высшего учебного заведения и потребности рыночной экономики» публичные власти предстают в статусе собственника, учредителя. И именно интересы эффективного собственника требуют трансформации принципа автономии, введения новых механизмов влияния собственника на деятельность высших учебных заведений. Представляется, что такой подход упрощает отношения между вузом и собственником и не учитывает предназначения высших учебных заведений в общественной системе. Они являются, прежде всего, некоммерческими организациями, осуществляющими образовательную деятельность. Соответственно оценивать их деятельность с позиции коммерческой успешности было бы неверным. Редуцирование взаимоотношения публичных собственников и создаваемых ими образовательных учреждений высшего профессионального образования до экономизма чревато утратой их самостоятельности¹².

Будучи автономными, высшие учебные заведения самостоятельно принимают решения по вопросам, обозначенным в Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Автономия высших учебных заведений означает, что данные организации обладают самоуправлением в пределах, установленных законодательством¹³. То, что автономия означает именно самоуправление, подчеркивается и в Типовом положении об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении), утвержденном постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2008 г. № 71¹⁴. В нем автономия высших учебных заведений так и понимается, как «степень самоуправления, которая необходима высшему учебному заведению для эффективного принятия решения в отношении своей уставной деятельности»¹⁵.

го самоуправления (правовое регулирование) // Право и образование. 2006. № 2. С. 36. Следует отметить, что после введения в законодательстве института президента высшего учебного заведения было отмечено несоответствие части норм, регулирующих деятельность президента, принципу автономии. Так, по мнению М.А. Каплюка, «нельзя согласиться с положением закона о том, что должность президента учреждается по согласованию с учредителем вуза, а кандидатура президента представляется учредителем вуза в ученый совет для избрания, поскольку ст. 32 Закона РФ «Об образовании» и ст. 3 ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» гарантируют автономию и самостоятельность вузов в подборе и расстановке кадров» См.: Каплюк М.А. Органы управления высшим учебным заведением: проблемы разграничения полномочий и ответственности // Право и образование. 2007. № 5. С. 29.

¹² Законопроектная деятельность по подготовке нормативной правовой базы деятельности федеральных университетов является ярким тому подтверждением. Предлагается, в частности, финансировать данные образовательные учреждения в особом порядке. Но платой за это является отмена выборности ректоров, их должно назначать Правительство Российской Федерации.

¹³ Например, А.В. Терентьева подчеркивает, что «автономия образовательного учреждения осуществляется путем самоуправления и через его самостоятельные органы и институты». См.: Терентьева А.В. Проблема автономии образовательных учреждений. В сб.: Образование и право: статус участников образовательных отношений. Спб., 2003. С. 213.

¹⁴ СЗ РФ. 2008. № 8. Ст. 731.

¹⁵ Абзац второй п. 54. Представляется, что привязка автономии к эффективности деятельности

Таким образом, автономия есть не что иное, как право образовательных учреждений высшего профессионального образования самостоятельно принимать решения по вопросам, касающимся их деятельности. Данное право реализуется через органы управления образовательных учреждений.

Собственно право на самостоятельное управление у образовательных организаций возникает уже в силу того, что они обладают статусом юридического лица, то есть являются самостоятельными субъектами права, а сам этот статус следует рассматривать как одну из гарантий автономии образовательных организаций. Но помимо этого, признание автономии имеет большое значение для образовательных организаций, действующих в форме учреждения, а также для признания самостоятельности образовательных организаций в системе образования. Автономия высших учебных заведений реализуется в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставом высшего учебного заведения. Но возникает вопрос, как понимать данную оговорку в законе. Является ли она не более чем констатацией того, что высшие учебные заведения обязаны соблюдать и исполнять законы, а также свой устав, или речь идет об установлении определенных границ их автономии. Обращение к законодательству свидетельствует, что автономия высших учебных заведений реализуется именно в рамках, в пределах, устанавливаемых прежде всего законодательством. Пределы могут быть обусловлены различными факторами. Например, государственная или муниципальная образовательная организация, действующая в форме бюджетного учреждения, не имеет права самостоятельно распоряжаться закрепленным за ней имуществом. Это прерогатива публичного образования, являющегося учредителем соответствующего бюджетного учреждения. В трудовых отношениях также проявляется определенная зависимость высших учебных заведений от органов государственной власти и органов местного самоуправления, реализующих функции их учредителей (см. ниже)¹⁶.

Провозгласив автономию принципом деятельности высших учебных заведений, законодатель должен был выработать такой порядок замещения должности ректора, который позволил бы высшим учебным заведениям самостоятельно принимать решение относительно данного кадрового вопроса.

высшего учебного заведения сужает рамки автономии. В данном случае она предстает не как самостоятельная ценность, что соответствует международному подходу, а в качестве некоего вспомогательного инструмента.

По всей видимости, такой подход имеет под собой определенную историческую традицию, отражающую специфический путь системы высшего образования в нашей стране. В частности, в литературе отмечается активная роль государства в становлении и развитии высших учебных заведений, что вело, в том числе, и к попыткам снизить степень их автономии. См. напр.: Волосникова Л.М., Чеботарев Г.Н. Ук. соч.

¹⁶ В связи с этим напомним норму Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования, согласно которой автономия – это степень самоуправления.

В действующем Федеральном законе «О высшем послевузовском профессиональном образовании» впервые в отечественной истории на законодательном уровне было закреплено право высших учебных заведений избирать ректоров¹⁷. Согласно Федеральному закону «ректор государственного или муниципального высшего учебного заведения в порядке, установленном уставом такого высшего учебного заведения, избирается из числа кандидатур, согласованных с аттестационной комиссией соответствующего уполномоченного органа исполнительной власти или исполнительно-распорядительного органа городского округа, тайным голосованием на общем собрании (конференции) на срок до пяти лет. После избрания ректора между ним и органом исполнительной власти или исполнительно-распорядительным органом городского округа, в ведении которых находится такое высшее учебное заведение, заключается трудовой договор на срок до пяти лет»¹⁸.

Таким образом, влияние принципа автономии высших учебных заведений в регулировании трудовых отношений с участием ректоров высших учебных заведений проявляется, прежде всего, в установлении выборности данной должности. Учредитель имеет право заключать трудовой договор только с тем лицом, которое было выбрано на эту должность. Следовательно, с точки зрения трудового права выборы ректора можно квалифицировать как процедуру, предшествующую заключению трудового договора с руководителем организации (ст. 275 ТК РФ). В указанной статье предусматривается возможность введения данных процедур различными актами – трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, или учредительными документами организации. Признание автономии высших учебных заведений в законе означает, что в отношении ректора высшего учебного заведения такие процедуры могут быть установлены только на законодательном уровне. При этом процедура, предшествующая заключению трудового договора с ректором, является обязательной.

Избираемость ректоров свидетельствует о широкой автономии высших учебных заведений в вопросе подбора и расстановки работников, в данном случае замещающих руководящую должность. Но одновременно следует признать, что данная автономия, как уже отмечалось, не является абсолютной. Законодательством предусмотрены определенные инструменты влияния органов государственной власти и органов местного самоуправления на решение данного вопроса. Следует отметить, что если в части избираемости ректоров законодатель занял четкую и однозначную позицию, то поиск места органов государственной власти и органов местного самоуправления в отношениях, возникающих при замещении

¹⁷ Уставы Императорских российских университетов, принятые в XIX в., предусматривали избрание ректоров советами университетов, которые объединяли только профессорский состав.

¹⁸ П. 5 ст. 12.

должности ректора, вызвал определенные проблемы. Предстояло найти такой вариант, который позволил бы, с одной стороны, обеспечить автономию высших учебных заведений, их самостоятельность, а с другой стороны, сохранил бы в той или иной степени влияние органов государственной власти и органов местного самоуправления, как учредителей данных организаций, на кадровую политику высших учебных. Если в отношении большинства государственных и муниципальных учреждений указанные субъекты напрямую реализуют свои права учредителя при определении руководителей данных учреждений, то в случае с образовательными учреждениями высшего профессионального образования такой вариант оказывается неприемлемым в силу именно принципа автономии¹⁹.

В первоначальной редакции Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» предусматривалось право органов управления образования, в ведении которых находились высшие учебные заведения, утверждать избранных ректоров. При этом они могли мотивированно отказать в утверждении кандидатуры, избранной на должность ректора.

Но в Федеральном законе отсутствовали четкие критерии, по которым можно было бы судить о том, является ли отказ в утверждении мотивированным. Не содержалось их и в действовавшем на тот момент Типовом положении об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) Российской Федерации²⁰. Мотивированный отказ допускал возможность как оценки непосредственно избранных ректоров, так и соблюдения процедуры их выборов. Несомненно, что подобная неопределенность не способствовала укреплению правовых гарантий принципа автономии высших учебных заведений и оставляла значительную долю дискреции в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления при решении вопроса о замещении должности ректора высших учебных заведений.

В соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2006 г. № 113-ФЗ «О внесении изменений в статьи 12 и 20 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» при сохранении выборности ректоров были внесены изменения, касающиеся участия органов государственной власти и местного самоуправления в данном процессе²¹. В частности, законодатель предложил выбирать ректоров из тех кандидатур, которые прошли выдвижение на основании установленных правил и согласование в аттестационных

¹⁹ Например, законодательство о культуре, признавая состоятельность организаций культуры, но не возводя ее в ранг автономии, как она понимается в законодательстве об образовании, не предусматривает каких-либо процедур, предшествующих заключению трудового договора с руководителями данных организаций. Руководители государственных и муниципальных организаций культуры назначаются непосредственно учредителями.

²⁰ Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2001 г. № 264 // СЗ РФ. 2001. № 16. Ст. 1595.

²¹ СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3289.

комиссиях, создаваемых органами государственной власти и органами местного самоуправления. Таким образом, включение органов государственной власти и местного самоуправления в процедуру замещения должности ректора было перенесено на этап, предшествующий проведению общего собрания (конференции). При этом предусматривается участие не органов государственной власти и органов местного самоуправления в согласовании кандидатур на должность ректора, а аттестационных комиссий, создаваемых этими органами власти.

С точки зрения обеспечения принципа автономии высших учебных заведений новый порядок замещения должности ректора не получил однозначной оценки. Так, по мнению С.Г. Пепеляева, новая схема замещения должности ректора подрывает автономию высших учебных заведений, так как общие собрания (конференции) могут голосовать только за те кандидатуры, которые предложил соответствующий орган власти. Отмечается компромиссный характер в процедуре назначения ректора между самоуправлением вуза и управлением со стороны собственника²².

Что касается обоснования позиции государства по этому вопросу, то для этого следует обратиться к пояснительной записке к тогда еще проекту федерального закона «О внесении изменений в статьи 12 и 20 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Правительство РФ фактически не отрицало расширения влияния учредителей на процесс избрания ректоров. При этом приводились следующие доводы: «Установленный статьей 12 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» порядок избрания и утверждения ректоров высших учебных заведений практически устраняет государственные органы исполнительной власти и органы исполнительно-распорядительной власти городских округов, являющиеся учредителями государственных и муниципальных высших учебных заведений, от процесса подбора, выдвижения, обсуждения возможных кандидатур на должности ректоров. При кажущейся демократичности такого порядка на практике он открывает возможность бесконтрольного манипулирования общественным мнением, навязывания коллективу образовательного учреждения решений, отвечающих требованиям лоббирующих групп, иногда весьма далеких от интересов образования. Опыт последних лет, к сожалению, дает примеры подобных коллизий». Таким образом, фактически признавалась необходимость сохранения контроля при формировании руководящих кадров высших учебных заведений.

Как было отмечено выше, вопрос соотношения прав высших учебных заведений и органов власти (в современных условиях – государственной и муниципальной) являлся одним из камней преткновения в процессе формирования автономии высших учебных заведений. Однозначные альтернативные варианты, как то «вузы полностью самостоятельны в подборе и избрании ректора» или «только

²² Барабанова С.В. Ук. соч. С. 36.

соответствующий орган власти имеет право назначать на должность ректора» заменены на более гибкие варианты, предполагающие участие высших учебных заведений и органов публичной власти.

Представляется, что принцип автономии высших учебных заведений не исключает последнего. В упоминавшемся уже постановлении Конституционного суда РФ при оценивании введения возрастного ценза для лиц, претендующих на замещение должности руководителя кафедры, орган конституционного контроля отметил, что в данном вопросе решающее значение должно иметь мнение непосредственно высшего учебного заведения. В данной позиции отметим указание на формулировку «решающее мнение». Таким образом, Конституционный суд РФ фактически признал, что и в вопросе формирования научно-педагогического состава высших учебных заведений могут участвовать органы государственной власти. Но при этом их позиция, выраженная в форме нормативного установления или в виде решения по конкретной кандидатуре, не может подменять автономии высших учебных заведений, которым должна быть обеспечена самостоятельность в данном вопросе.

Опираясь на такое толкование позиции Конституционного суда РФ, можно признать возможность участия в процедуре замещения должности ректора, наряду с высшими учебными заведениями, и органов государственной власти, органов местного самоуправления. При этом в законодательстве должны быть закреплены механизмы, позволяющие обеспечить решающее значение высших учебных заведений в процедуре замещения должности ректора. Действующий Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» отвечает данному требованию.

Новая схема замещения должности ректора имеет свои достоинства. Во-первых, законодатель исправил отмеченную выше неопределенность, связанную с отсутствием четких критериев, по которым органы государственной власти и местного самоуправления могли отказать в утверждении в должности избранного ректора.

Во-вторых, несомненно как положительное начинание следует расценивать включение в состав аттестационных комиссий представителей общественности. Тем самым создаются условия для реализации другого важнейшего принципа государственной политики в области высшего профессионального образования, а именно – принципа государственно-общественного характера управления²³.

²³ Во многих европейских странах законодательство предусматривает участие общественности, то есть лиц, не являющихся сотрудниками высших учебных заведений или их студентами, в процедурах формирования органов управления высших учебных заведений. Так, в Финляндии допускается включение в деятельность правления университетов представителей общественности. См.: Образовательное законодательство и образовательные системы зарубежных стран. М., 2007. С. 257. При этом в отдельных странах предполагается широкое участие общественности при избрании ректоров университетов. См., например: Федеральный закон Австрии 2002 г. «Об организации университетов

Законодатель предусмотрел паритетное формирование аттестационных комиссий. Половина их членов – это представители органов государственной власти соответствующего уровня или представители органов местного самоуправления городских округов, другая половина – представители общественных организаций и государственно-общественных объединений в системе высшего и послевузовского профессионального образования²⁴. Такой порядок должен снизить влияние органов государственной власти в процессе согласования кандидатур на должность ректора и реально повысить значение представителей общественности. Хотя, конечно, следует отметить, что первые все же имеют определенный перевес. Состав соответствующих аттестационных комиссий утверждается органами государственной власти и органами местного самоуправления. Председательствующими аттестационных комиссий являются, как правило, представители органов государственной власти и органов местного самоуправления городских округов, а при равенстве голосов решающее значение имеет голос председательствующего²⁵.

Следует отметить, что законодательная формулировка, в соответствии с которой представители общественности – это представители общественных организаций и государственно-общественных объединений в системе высшего и послевузовского профессионального образования, формально не позволяет включать в состав аттестационных комиссий представителей, например, средств массовой информации, объединений предпринимателей или лиц, имеющих заслуги в области науки и образования, но не являющихся формально представителями каких-либо организационных структур, и сужает возможности общественности участвовать в процедуре замещения должности ректоров высших учебных заведений. Кроме того, из самого Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» не совсем ясно, что можно считать общественными организациями в системе высшего и послевузовского профессионального образования. Поэтому следует внести необходимые коррективы в указанный Федеральный закон.

Аттестационные комиссии действуют на основании положений, утверждаемых соответствующими уполномоченными органами исполнительной власти

и обучении в университетах». В сб.: Образовательное законодательство зарубежных стран / Под ред. д. ю. н., проф. В.М. Сырых. М., 2003.

²⁴ В состав общественной квоты аттестационных комиссий, создаваемых федеральными органами исполнительной власти, включаются также и представители органов государственной власти субъектов Российской Федерации, на территории которых располагаются высшие учебные заведения. Поэтому формально в таких комиссиях представителей органов государственной власти будет всегда больше, чем представителей общественности.

²⁵ См., напр.: Положение об Аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации, утвержденное приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 ноября 2006 г. № 288 // Российская газета. 2006. 21 дек.

или исполнительно-распорядительными органами городских округов. Принятие данных актов непосредственно предусмотрено Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». При этом законодатель не предопределяет ни структуры, ни содержания данных актов. Логично предположить, что в положение должны быть включены нормы, устанавливающие порядок деятельности аттестационных комиссий (порядок назначения или включения членов в состав, организация деятельности и т. д.). Кроме того, исходя из того, что на законодательном уровне отсутствует подробная регламентация собственно согласования кандидатур на должность ректора, данный вопрос находит отражение в положениях об аттестационных комиссиях. Так, в Положении об аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации включены нормы, устанавливающие порядок рассмотрения кандидатур на должность ректора вуза.

Аттестационные комиссии не являются структурными подразделениями уполномоченных органов исполнительной власти и исполнительно-распорядительных органов городских округов. Они обладают собственной компетенцией, реализуемой ими самостоятельно. Решения, принимаемые аттестационными комиссиями, не требуют утверждения руководителем того органа власти, которым они создаются в соответствии с Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

Не являются аттестационные комиссии также и координационными или совещательными органами. В частности, согласно п.п. 12.1-12.3 Типового регламента взаимодействия федеральных органов исполнительной власти (утвержден постановлением Правительства РФ от 19 января 2005 г. № 30)²⁶ координационные органы именуются межведомственными комиссиями или организационными комитетами и образуются заинтересованными органами исполнительной власти для обеспечения согласованных действий при решении определенного круга задач. Совещательные органы именуются советами и образуются для предварительного рассмотрения вопросов и подготовки по ним предложений, носящих рекомендательный характер. Координационные и совещательные органы формируются на представительной основе. В состав координационных и совещательных органов в зависимости от вопросов, для решения которых они образуются, включаются представители соответствующих органов исполнительной власти, а также могут включаться представители органов законодательной власти, научных организаций, общественных объединений и религиозных организаций, которые в координационных органах имеют право совещательного голоса.

Аттестационные комиссии, которые создаются в соответствии со ст. 12 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», действуют на общественных началах и по этому признаку напоминают

²⁶ Собрание законодательства РФ. 2005. № 4. Ст. 305.

другие организационные структуры, создаваемые в системе образования. В данном случае речь идет об экспертных комиссиях, создаваемых при лицензировании образовательных организаций.

В соответствии с Законом РФ «Об образовании» лицензия на право ведения образовательной деятельности выдается уполномоченным органом исполнительной власти на основании заключения экспертной комиссии. В экспертную комиссию на паритетных началах входят представители государственного органа управления образованием, соответствующего органа местного самоуправления и (или) местного (муниципального) органа управления образованием, действующих образовательных учреждений, общественности²⁷.

Закон РФ «Об образовании» устанавливает несколько способов замещения должности руководителя государственного или муниципального образовательного учреждения²⁸. Тот способ, который предусмотрен Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», напоминает избрание коллективом образовательного учреждения при предварительном согласовании кандидатуры (кандидатур) с учредителем²⁹. Но в связи с отмеченными выше особенностями статуса аттестационных комиссий, согласующих кандидатуры на должность ректора, следует признать, что Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» вводится новый способ замещения должности руководителя государственного, муниципального образовательного учреждения в системе высшего образования. Напомним, что решение о согласовании принимают не уполномоченные органы исполнительной власти или исполнительно-распорядительные органы городского округа, а фактически аттестационные комиссии данных органов, которые не могут быть отождествлены с ними.

В связи с созданием аттестационных комиссий, без решения которых невозможно проведение выборов ректора, необходимо отметить ряд проблемных моментов, негативно влияющих на гарантии прав кандидатов на эту должность. Так, не ясны перспективы судебной защиты их прав. Ни Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», ни подзаконные акты не предусматривают возможности судебного обжалования решения аттестационной комиссии. Законодательство допускает возможность обжалования действий и решений органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, нарушающих права и свободы граждан. Аттестационные комиссии не могут быть отнесены ни к одному из названных субъектов. При этом даже если допустить подачу заявления в суд об обжаловании действий и решений аттестационной комис-

²⁷ П.п. 7 и 8 ст. 33.

²⁸ П. 4 ст. 35.

²⁹ Подп. 2 п. 4 ст. 35 Закона РФ «Об образовании».

сии, не ясно, чем руководствоваться суду при разрешении дела и какое решение им может быть вынесено.

Ситуация осложняется также вследствие того, что на законодательном уровне не установлены четкие требования к кандидатам на должность ректора, что привносит значительную долю субъективизма в деятельность аттестационных комиссий. Часть таких требований вполне логично вытекает из статуса самой должности ректора. Вполне очевидно, что эту должность не может занимать лицо, не обладающее высшим образованием. Но отсутствие специальных требований, обусловленных самой должностью и присущих исключительно лицам, претендующим на замещение такой должности, порождает ситуацию неопределенности. Может ли, например, аттестационная комиссия при наличии равных условий одному кандидату на должность отказать, а второму дать согласие?

В положениях об аттестационных комиссиях не получил должного развития и конкретизации принцип гласности их деятельности. Например, ни кандидатам на должность ректора высшего учебного заведения, ни представителям высшего учебного заведения не предоставлено право присутствовать на заседаниях комиссии.

Следует также обратить внимание и еще на один момент, связанный с процедурой выборов ректора. Российский законодатель, реализуя принцип автономии высших учебных заведений, не просто закрепил выборность ректоров, но постарался максимально демократизировать данную процедуру³⁰. Это проявляется в том, что право избрания принадлежит общему собранию (конференции) педагогических работников, научных работников, а также представителей других категорий работников и обучающихся высших учебных заведений. Таким образом, именно работники высших учебных заведений, обучающиеся решают вопрос о кандидатуре руководителя организации. Вместе с тем представляется, что демократические начала не нашли последовательного воплощения в процедуре выборов ректора. В данном случае необходимо отметить такой этап выборов, как выдвижение кандидатур на должность ректора. С одной стороны, из Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» следует, что выдвижение кандидатур осуществляется в соответствии с уставом высших учебных заведений. При этом в качестве гарантий гражданина на замещение данной должности предусматривается возможность самовыдвижения. Такой подход корреспондирует со ст. 13 Закона РФ «Об образовании», в соответствии с которой в обязательном порядке в уставе образовательного учреждения закрепляется порядок управления

³⁰ Так, О.И. Тиунов полагает, что автономия является «элементом демократии» в деятельности вузов. См.: Тиунов О.И. Законодательство в сфере образования: обеспечение частных и публичных интересов. В сб.: Законодательство в сфере образования: обеспечение частных и публичных интересов. Материалы научно-практической конференции (Москва, 11 апреля 2007 г.). М., 2007. С. 16-18.

образовательным учреждением, в том числе порядок формирования органов управления образовательного учреждения³¹.

Но с другой стороны, в Типовом положении об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) указывается, что порядок выдвижения кандидатур на должность ректора определяется ученым советом высшего учебного заведения³². При этом в предыдущем абзаце данного Типового положения воспроизводится указанное выше положение Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» относительно порядка выдвижения кандидатур на должность ректора.

Подобная оговорка о праве ученых советов высших учебных заведений устанавливать порядок выдвижения кандидатур на должность ректора противоречит ст. 13 Закона РФ «Об образовании», а также абзацу пятому п. 2 ст. 12 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», согласно которому в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации, порядок формирования органов управления образовательного учреждения и их компетенция определяются уставом образовательного учреждения. Кроме того, включение в Типовое положение нормы, дублирующей соответствующую норму Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» с одновременным сужением ее содержания другой нормой приводит к внутренним противоречиям в самом Типовом положении.

Порядок выдвижения кандидатур на должность ректора, предложенный в Типовом положении, был детализирован в Рекомендациях по процедуре проведения выборов ректоров подведомственных Рособразованию образовательных учреждений высшего профессионального образования, разосланных письмом Федерального агентства по образованию от 21 сентября 2006 г. № 18-02-10/08³³. В названных Рекомендациях однозначно определяется, что положение о порядке выдвижения кандидатур на должность ректора находится в ведении ученого совета вуза. Что касается устава, то в нем только должен быть решен вопрос о выборе вариантов порядка проведения выборов ректора. При этом под вариантами подразумевается возможность проведения выбора между альтернативными кандидатурами или возможность продления срока пребывания в должности действующего ректора³⁴.

³¹ Подп. «б» подп. 7 п. 1.

³² Абзац третий п. 60.

³³ Бюллетень Минобрнауки РФ. 2006. № 12.

³⁴ В действующей редакции Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» не предусматривает возможность такого варианта выборов ректора, как продление срока пребывания ректора в должности (соответствующие изменения были внесены Федеральным законом от 24 апреля 2008 г. № 50-ФЗ «О внесении изменений в статью 53 Закона Российской Федерации «Об образовании» и статью 20 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» // СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1757).

Казалось бы, отмеченное противоречие между общей нормой Закона РФ «Об образовании» и специальным правилом Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» следует разрешать в соответствии с известным доктринальным правилом, согласно которому специальный закон имеет приоритет перед общим. Вместе с тем в данном случае применение этого правила было бы упрощением ситуации, сведением ее к формальным, юридико-техническим вопросам.

Системный подход к законодательству об образовании в части определения содержания уставов образовательных учреждений и компетенции органов управления образовательным учреждением позволят рассмотреть данный вопрос с иной точки зрения. Положение ст. 13 Закона РФ «Об образовании», устанавливающее обязательное содержание уставов образовательных учреждений, необходимо рассматривать не просто как норму, конкретизирующую содержание уставов определенного вида учреждений, а как гарантию демократических начал в управлении образовательными учреждениями. Указанная статья находится в системном единстве со ст. 2 этого же Закона РФ, где закрепляются принципы государственной политики в области образования. Одним из них является принцип демократического, государственно-общественного характера управления образованием. Несомненно, что не только по названию, но и по содержанию ст. 2 Закона РФ «Об образовании» содержит не обычные нормы, а нормы-принципы. В отечественной юридической доктрине нормы-принципы рассматриваются как основополагающие начала регулирования общественных отношений. В системе правовых норм нормы-принципы определяют содержание иных норм, которые, в свою очередь, должны соответствовать исходным идеям, заложенным в нормах-принципах.

Демократизация управления в образовательных учреждениях высшего профессионального образования проявляется в привлечении работников учреждения, студентов к решению внутренних вопросов. Важнейшим из них является принятие устава вуза. И законодатель не просто предоставил работникам образовательного учреждения, студентам право принятия устава, но и определил его содержание, тем самым обозначил круг вопросов, которые должны решаться исключительно на общем собрании (конференции) высшего учебного заведения.

В.А. Абалдуев

**Особенности регулирования труда педагогических работников:
научно-практический анализ гл. 52 Трудового кодекса РФ
и предложения по совершенствованию трудового законодательства**

Нормы гл. 52 Трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ) определяют специфику правового положения особой группы субъектов российского трудового права – работников, осуществляющих педагогическую деятельность на основании трудового договора с образовательными и иными учреждениями (организациями), реализующими программы обучения и воспитания граждан.

Педагогическими работниками являются лица, занятые на штатной основе (по основному месту работы или по совместительству выполняющие в рамках трудового правоотношения работы, не являющиеся совместительством), а также лица, работающие без замещения штатных должностей на условиях почасовой оплаты труда. Не относятся к числу работников преподаватели, научные работники и другие специалисты (тренеры, тьюторы, бизнес-консультанты и т.п.), привлекаемые образовательными учреждениями или коммерческими структурами для выполнения отдельных работ, оказания образовательных, тренинговых, консультационных и иных услуг на основании договоров гражданско-правового характера (ст.ст. 779–783 Гражданского кодекса Российской Федерации, далее – ГК РФ).

Не регулируется нормами трудового права педагогическая деятельность родителей, являющихся в соответствии со ст. 18 Закона РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (далее – Закон об образовании) первыми педагогами, а также граждан, осуществляющих индивидуальную предпринимательскую деятельность по оказанию услуг в сфере образования (ст. 48 Закона об образовании).

Особый характер имеет трудовое правоотношение с руководителем (ректором) высшего учебного заведения. Поскольку трудовой договор с ректором заключается федеральным, региональным или муниципальным органом, осуществляющим функции учредителя, данный орган и является работодателем для такого руководителя.

Положения гл. 52 Трудового кодекса Российской Федерации адресованы работникам, осуществляющим *педагогическую деятельность или педагогическим работникам, научно-педагогическим работникам.*

ТК РФ, Закон об образовании, Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (далее – Закон о высшем образовании), а также иные законодательные акты о регулирова-

нии труда в сфере образования, используя категории «педагогический работник», «педагогическая деятельность», «педагог», не содержат обобщающего понятия педагогического труда. Отсутствует универсальный перечень педагогических работ в подзаконном регулировании. Различные по объему и по наименованиям должностей перечни педагогических работников предусмотрены несколькими постановлениями Правительства РФ, а также актами федеральных и региональных органов управления образованием.

Понятия «педагогический работник» и (или) «педагогическая деятельность», как основные, в перспективе следовало бы закрепить в ч. 1 ст. 331 ТК РФ в виде определений, сформулировав их следующим образом: *«педагогический работник – лицо, осуществляющее на основании трудового договора с образовательным или иным (воспитательным, медико-социальным и др.) учреждением деятельность, имеющую целью общее или профессиональное обучение, а также воспитание граждан»; «педагогическая деятельность – трудовая функция работников образовательных и иных учреждений, предполагающая исполнение полномочий по обучению и воспитанию граждан в соответствии с образовательными стандартами, программами и планами общего и профессионального образования».* Предлагаемые определения в целях практического применения целесообразно конкретизировать путем принятия соответствующего нормативного правового акта на уровне постановления Правительства России, например, «Об утверждении унифицированного перечня педагогических должностей (работ)», по аналогии с существующими актами о должностях медицинских и (или) фармацевтических работников.

Пока же наиболее конкретизировано этот вопрос решается в группе педагогических работников вузов. Исходя из содержания ст. 332 ТК РФ, ими следует считать научно-педагогических работников, а также упомянутых в данной статье руководителей вуза (ректор, проректоры, директора филиалов и институтов). Понятие «научно-педагогический работник» (далее – ННР) объединяет две самостоятельные группы должностей:

- 1) профессорско-преподавательские должности или должности профессорско-преподавательского состава (далее – должности ППС);
- 2) должности научных работников.

Закон о высшем образовании (ст. 20), Типовое положение о высшем учебном заведении (далее – Типовое положение о вузе), утвержденное постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2008 г. № 71 (ст. 86), раскрывают круг должностей ППС (ассистент, преподаватель, старший преподаватель, доцент, профессор, декан, заведующий кафедрой)¹, но не дают ответа на вопрос, кто же относится к категории научных работников.

¹ Данный перечень носит обязательный характер для всех вузов: федеральных, субъектов РФ, муниципальных, негосударственных (частных).

Согласно п. 1 Положения о порядке замещения должностей научно-педагогических работников в высшем учебном заведении Российской Федерации от 26 ноября 2002 г.² (далее – Положение о порядке замещения должностей НПР вузов) к числу научных работников относятся лица, занимающие в структуре вуза должности: руководителя научно-исследовательского, научного сектора, отдела, лаборатории, другого научного подразделения, главного научного сотрудника, ведущего научного сотрудника, старшего научного сотрудника, научного сотрудника, младшего научного сотрудника научного подразделения, кафедры высшего учебного заведения.

В Положении о порядке присуждения ученых степеней от 30.01.2002 г. упомянуты и работающие по трудовому договору ученый секретарь, заместитель директора, директор в научных организациях, научных подразделениях высших учебных заведений (п. 11)³.

Если указанные категории работников, помимо своей основной научной деятельности, участвуют в образовательном процессе, они также могут быть отнесены к категории лиц, осуществляющих педагогическую деятельность. Поскольку ТК РФ и законодательство о высшем образовании устанавливают единые особенности регулирования труда ППС и научных работников образовательных учреждений, то и наименования соответствующих должностей должны содержаться в одном правовом акте.

В кадровой практике вузов в числе должностей ППС встречается должность «преподаватель-стажер». Использование данной должности основывается на постановлении Комитета по высшей школе от 14 ноября 1992 г. № 108 «Квалификационные требования по должностям работников высших и приравненных к ним по оплате труда учебных заведений», которое давно не согласуется с Перечнем должностей ППС, установленным Законом о высшем образовании, Типовым положением о вузе, Положением о порядке замещения должностей НПР вузов и иными действующими федеральными правилами. В этой части указанное постановление следует признать утратившим силу. Также полагаем, что вузам следует отказаться от использования должности «профессор-консультант», существовавшей в системе высшего образования Союза ССР. Такая категория работников в нормах Закона о высшем образовании и в иных актах о труде научно-педагогических работников современной России отражения не нашла. Правовой статус профессора-консультанта ни законодательством, ни локальными нормативными актами вузов не определен, тем не менее вузы продолжают планировать профессорам-консультантам учебную нагрузку, а также проводят избрание работ-

² Утверждено приказом Минобразования России от 26.11.2002 № 4114.

³ Утверждено постановлением Правительства РФ от 30.01.2002 г. № 74 (в ред. от 20.04.2006 г. № 227).

ников на указанные должности в общем порядке. Все это не отвечает императивным требованиям ст. 20 Закона о высшем образовании и Типовому положению о вузе, утвержденному постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2008 г. № 71.

Положения комментируемой главы устанавливают, во-первых, особенности педагогического труда всех работников образовательных и иных учреждений (ст.ст. 331–336 ТК РФ), а, во-вторых – специфические особенности педагогической деятельности в высших учебных заведениях (ст. 332 ТК РФ). При этом следует учитывать, что нормы ТК РФ, Закона об образовании, Закона о высшем образовании, подзаконные нормативно-правовые акты о труде в сфере образования также дифференцируют правовое регулирование труда педагогических работников в зависимости:

- от формы собственности образовательного учреждения (относится ли оно к числу государственных, муниципальных или частных (негосударственных));

- от уровня государственной собственности вуза (федеральное образовательное учреждение или образовательное учреждение субъекта Российской Федерации) и уровня бюджетного финансирования;

- от того, какой именно государственный орган является учредителем высшего учебного заведения (ведомственной принадлежности вуза) – гражданские, военные, военизированные учебные заведения.

Статья 331. Право на занятие педагогической деятельностью

К педагогической деятельности допускаются лица, имеющие образовательный ценз, который определяется в порядке, установленном типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов, утвержденными Правительством Российской Федерации.

К педагогической деятельности не допускаются лица:

- лишенные права заниматься педагогической деятельностью в соответствии с вступившим в законную силу приговором суда;

- имеющие неснятую или непогашенную судимость за умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления;

- признанные недееспособными в установленном федеральным законом порядке;

- имеющие заболевания, предусмотренные перечнем, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области здравоохранения.

(часть вторая в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ)

Положения ст. 331, а также иные статьи и нормы комментируемой главы имеют в виду работников, которые в соответствии с ТК РФ, Законом об образовании, Законом о высшем образовании, иными законодательными и подзаконными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, относятся к числу педагогических (см. преамбулу настоящего комментария).

Правосубъектность лиц, осуществляющих педагогическую деятельность, с учетом принципов и задач, реализуемых в процессе обучения и воспитания граждан (ст.ст. 2, 3 Закона об образовании), ее особой социальной роли, определяется рядом дополнительных условий (требований), которым должен отвечать педагог⁴.

Первым из таких требований является наличие у претендента на педагогическую деятельность общего и (или) профессионального образования соответствующего уровня. Педагогический работник должен иметь образовательный ценз, который в соответствии с ч. 1 ст. 331 «...определяется в порядке, установленном типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов, утверждаемыми Правительством Российской Федерации».

Если учесть, что в настоящее время образовательный ценз педагогов предусмотрен *не в порядке, установленном типовыми положениями, а непосредственно типовыми положениями*, утвержденными Правительством РФ, то существующая норма комментируемой статьи требует уточнения. Из ее содержания следует исключить слова «в порядке, установленном», что соответствует фактическому положению дел и обеспечивает должный уровень правового регулирования в части определения статуса субъектов педагогической деятельности.

Как следует из текста закона, каждое типовое положение должно содержать ясный и достаточно конкретизированный ответ по поводу того, каким именно уровнем образования обладает педагогический работник соответствующего образовательного учреждения. Анализ действующих в настоящее время более чем 20 типовых положений об образовательных учреждениях соответствующих

⁴ Ранее формулировки норм об обязательных требованиях при замещении должностей, выполнении работ, связанных с обучением и воспитанием, предусмотренные ст. 53 Закона об образовании, редакционно и по существу не совпадали с правилами ч. 1 комментируемой статьи. Данное расхождение полностью устранено Федеральным законом от 24.04.2008 № 50-ФЗ «О внесении изменений в статью 53 Закона Российской Федерации "Об образовании" и статью 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском образовании"», которым исключено прежнее содержание ст. 53 и указано, что особенности занятия педагогической деятельностью устанавливаются Трудовым кодексом Российской Федерации. Соответствуют ст. 331 и условия осуществления педагогической деятельности, предусмотренные новым Типовым положением о вузе от 14.02.2008 г.

В части регламентации критериев правосубъектности педагогических работников сохраняются формальные противоречия между нормами ст. 331 ТК РФ и большинством типовых положений об учреждениях общего образования. На это обстоятельство уже не раз обращали внимание специалисты в области трудового права, но проблема согласования актов законодательного и подзаконного уровня не решена до сих пор.

типов и видов⁵ и их филиалах позволяет сделать вывод, что лишь в некоторых из них данный вопрос имеет полноценное правовое решение.

Конкретизированное регулирование присутствует в типовых положениях об учреждениях высшего и дополнительного профессионального образования (повышения квалификации специалистов): в качестве обязательного требования предусмотрено наличие у педагогического работника высшего профессионального образования, подтвержденного документами государственного образца

⁵ См., напр., постановление Правительства РФ от 14.02.2008 № 71 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении)»; постановление Правительства РФ от 19.03.2001 № 196 «Об утверждении Типового положения об общеобразовательном учреждении» (в ред. от 20.07.2007); постановление Правительства РФ от 03.03.2001 № 160 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении)» (в ред. от 31.03.2003)»; постановление Правительства РФ от 30.12.1999 № 1437 «Об утверждении Типового положения о межшкольном учебном комбинате» (в ред. от 01.02.2005); постановление Правительства РФ от 18.06.1999 № 650 «Об утверждении Типового положения о военном образовательном учреждении высшего профессионального образования» (в ред. от 06.05.2005); постановление Правительства РФ от 05.09.1998 № 1046 «Об утверждении Типового положения об общеобразовательной школе-интернате с первоначальной летной подготовкой» (в ред. от 01.02.2005); постановление Правительства РФ от 31.07.1998 № 867 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи» (в ред. от 23.12.2002); постановление Правительства РФ от 15.11.1997 № 1427 «Об утверждении Типового положения о кадетской школе (кадетской школе-интернате)» (в ред. от 23.12.2002)»; постановление Правительства РФ от 19.09.1997 № 1204 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей дошкольного и младшего школьного возраста» (в ред. от 23.12.2002); постановление Правительства РФ от 28.08.1997 № 1117 «Об утверждении Типового положения об оздоровительном образовательном учреждении санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении, и внесении изменений в Типовое положение об общеобразовательной школе-интернате и Типовое положение об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в ред. от 01.02.2005); постановление Правительства РФ от 12.03.1997 № 288 «Об утверждении Типового положения о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии» (в ред. от 01.02.2005); постановление Правительства РФ от 01.07.1995 № 677 «Об утверждении Типового положения о дошкольном образовательном учреждении» (в ред. от 01.02.2005); постановление Правительства РФ от 01.07.1995 № 676 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в ред. от 23.12.2002); постановление Правительства РФ от 26.06.1995 № 612 «Об утверждении Типового положения об общеобразовательной школе-интернате» (в ред. от 23.12.2002); постановление Правительства РФ от 26.06.1995 № 610 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении дополнительного профессионального образования (повышения квалификации специалистов)» (в ред. от 31.03.2003); постановление Правительства РФ от 25.04.1995 № 420 «Об утверждении Типового положения о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением» (в ред. от 01.02.2005); постановление Правительства РФ от 07.03.1995 № 233 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении дополнительного образования детей» (в ред. от 07.12.2006); постановление Правительства РФ от 03.11.1994 № 1237 «Об утверждении Типового положения о вечернем (сменном) общеобразовательном учреждении» (в ред. от 20.07.2007); постановление Правительства РФ от 05.06.1994 № 650 «Об утверждении Типового положения об учреждении начального профессионального образования» (в ред. от 31.03.2007).

о соответствующем уровне образования и (или) квалификации (п. 88 Типового положения о вузе, п. 29 Типового положения об образовательном учреждении дополнительного профессионального образования). Понятие «образовательный ценз» в данном случае не связывает возможность работы в должности ППС или руководителя вуза с той или иной степенью высшего профессионального образования (бакалавр, дипломированный специалист, магистр). Типовым положением о военном вузе образовательный ценз вообще не устанавливается.

Типовым положением об образовательном учреждении среднего профессионального образования для педагогов предусмотрено наличие высшего или среднего профессионального образования (п. 49 Типового положения о ССУЗе).

В типовых положениях о довузовской общеобразовательной подготовке используются формулировки типа: «...имеющие необходимую профессионально-педагогическую квалификацию, соответствующую требованиям квалификационной характеристики...» (см. постановления Правительства РФ от 01 июля 1995 г. № 676 «Об утверждении типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», от 01 июля 1995 г. № 677 «Об утверждении типового положения о дошкольном образовательном учреждении», от 19 сентября 1997 г. № 1204 «Об утверждении типового положения об образовательном учреждении для детей дошкольного и младшего школьного возраста» и др.); «...специалистами в области коррекционной педагогики...» (см. постановление Правительства РФ от 12 марта 1997 г. № 288 «Об утверждении типового положения об образовательном учреждении для детей дошкольного и младшего школьного возраста»); «...имеющие, как правило, высшее или среднее профессиональное образование...» (см. постановление Правительства РФ от 07 марта 1995 г. № 233 «Об утверждении типового положения об образовательном учреждении дополнительного образования детей»). Таким образом, приведенные нормы, к сожалению, практически не устанавливают критериев определения уровня и характера подготовки педагогов. При этом также следует иметь в виду отсутствие в сфере образования утвержденных на федеральном уровне профессионально-квалификационных характеристик по должностям педагогических и иных работников⁶.

В целях реализации положений части первой комментируемой статьи требуется оперативная и достаточно серьезная корректировка действующих в сфере образования типовых положений с тем, чтобы более точно и единообразно определить образовательный ценз для каждого из типов, видов и уровней обучения образовательного учреждения.

Кроме того, на основании соответствующих перечней педагогических должностей (работ) целесообразно четко разграничить педагогическую деятель-

⁶ См.: Бриллиантова Н.А., Архипов В.В. Некоторые проблемы регулирования труда педагогических работников // Законодательство и экономика. 2008. № 3.

ность, требующую: среднего общего образования с последующей специализацией, среднего профессионального образования (базового или повышенного уровня), высшего профессионального образования того или иного уровня, наличия ученой степени, ученого звания в определенной сфере знаний. Одновременно следует указать, какими именно документами тот или иной образовательный ценз должен быть подтвержден.

Применительно к педагогическим работникам учреждений образования закон не устанавливает специальных возрастных критериев (по общему правилу действуют нормы ст. 63 ТК РФ). Однако вряд ли можно представить учителя или воспитателя в возрасте 15 или 16 лет, поэтому помимо образовательного ценза совершенно обоснованно, на наш взгляд, предлагается установить и возрастной ценз поступления на педагогическую работу (например, достижение возраста 18 или 20 лет)⁷.

Вторым обязательным условием допуска работника к педагогической деятельности является отсутствие у него судебного запрещения заниматься данной деятельностью. Такой запрет, как известно, устанавливается вступившим в законную силу приговором суда. Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается Уголовным кодексом Российской Федерации (далее – УК РФ) в качестве основного наказания на срок от года до пяти лет и в качестве дополнительного вида наказания – на срок от шести месяцев до трех лет (п. 2 ст. 47 УК РФ). Постановлением суда может быть ограничена педагогическая и другая работа в образовательном учреждении при совершении преступлений, предусмотренных Особенной частью УК РФ, как в отношении педагогических или руководящих работников таких учреждений, так и в отношении работников исполнительной власти, осуществляющих управление образованием.

Данный вид наказания применяется также за совершение преступлений, предусмотренных ст.ст. 150, 151, 155, 156 УК РФ (вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления, вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий, разглашение тайны усыновления (удочерения), неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего). Наказание в виде лишения права заниматься педагогической деятельностью может назначаться в качестве дополнительного и в случаях, когда оно не предусмотрено в Особенной части УК РФ в качестве наказания за соответствующее преступление, если с учетом характера и степени общественной опасности преступления и личности виновного суд признает невозможным сохранение за ним права занимать педагогические должности или заниматься педагогической деятельностью.

⁷ См. в том числе, *Бриллиантова Н.А., Архипов В.В.* Некоторые проблемы регулирования труда педагогических работников // Там же.

Специальное указание об ограничении работы в образовательных учреждениях предусмотрено ст. 15 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

Согласно части второй комментируемой статьи не допускается прием на педагогическую работу лиц, имеющих неснятую или непогашенную судимость за умышленные преступления. Имеется в виду наличие у претендента на преподавательскую должность судимости не за всякие преступления, а только за деяния, относящиеся к категории тяжких (ст. 15 УК РФ), – за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное УК РФ, не превышает десяти лет лишения свободы; особо тяжких, – за совершение которых предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше десяти лет или более строгое наказание.

При приеме на преподавательскую должность установить факт уголовно-правовых ограничений (лишения права или судимости) на осуществление данной деятельности практически сложно. Отметка о лишении права вносится в трудовую книжку работника, которую можно без особых трудностей поменять (ст. 65 ТК РФ).

Полагаем, что руководителю образовательного учреждения не стоит в каждом случае при подборе кандидатов на должность преподавателя или воспитателя выяснять отсутствие у него таких уголовно-правовых запретов. В случаях возникновения сомнения или основания полагать, что лицо имеет такие ограничения (например, перерыв в стаже работы, основание увольнения с прежней работы, публикации в прессе и т.п.), работодатель, согласно правилам защиты персональных данных (Федеральный закон от 27 июня 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»), может сделать соответствующий запрос в Информационный центр МВД России, о чем работник должен быть заранее уведомлен и от него должно быть получено письменное согласие (п. 3 ст. 86 ТК РФ).

В отношении руководителей образовательных учреждений при приеме на работу также должны учитываться правила о запрещении замещения указанных должностей лицами, дисквалифицированными судом за нарушение трудового законодательства (ст.ст. 3.11, 5.27 КоАП РФ) и по другим основаниям. В этом случае необходим ответ об отсутствии дисквалификации в отношении соответствующего претендента на руководящую должность из реестра дисквалифицированных лиц, ведение которого возлагается на Управление внутренних дел субъекта Российской Федерации (см. постановление Правительства РФ от 02 августа 2005 г. № 483 «Об уполномоченном органе, осуществляющем формирование и ведение реестра дисквалифицированных лиц»).

Если трудовой договор о работе в должности педагога или руководителя образовательного учреждения заключен в нарушение приговора суда о лишении конкретного лица права занимать педагогические должности или заниматься пе-

дагогической деятельностью, или при наличии судимости, либо в нарушение постановления суда о дисквалификации, он прекращается в соответствии со ст.ст. 84 и п. 11 ч. 1 ст. 77 ТК РФ. При этом работнику, виновному в сокрытии указанных фактов, другая работа не предлагается и выходное пособие не выплачивается.

Работники образовательного учреждения, приговоренные к наказанию, исключающему продолжение педагогической деятельности по месту работы, в том числе лишенные этого права, подлежат увольнению в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 83 ТК РФ.

Не могут занимать должности, связанные с педагогической деятельностью, лица, признанные недееспособными в установленном федеральным законом порядке (ч. 2 комментируемой статьи). Это одно из совершенно четко определенных трудовым правом России ограничений трудовой правосубъектности граждан, признанных судом недееспособными вследствие душевного заболевания или слабоумия (психического расстройства) (ст. 29 ГК РФ). Реализация данного требования обычно не вызывает проблем в случаях выраженного нарушения психики гражданина и (или) признании его по этому основанию инвалидом. Трудности возникают при сокрытии гражданином факта признания недееспособности, когда его поведение и внешние данные не позволяют усомниться в психическом здоровье. Действующее законодательство не предусматривает отражения факта признания недееспособности в личных документах граждан, поэтому документальное подтверждение этого обстоятельства при приеме на работу не представляется возможным.

В случае выявления в период исполнения трудовых обязанностей сокрытого при приеме на педагогическую работу факта недееспособности работодатель вправе прекратить такие отношения с работником по правилам ст. 84 ТК РФ. Трудовой кодекс РФ не предусматривает оснований прекращения трудового договора, когда решение суда о признании недееспособным принято в период работы. В этом случае возможно увольнение, если работник будет признан полностью неспособным к труду (п. 5 ч. 1 ст. 83 ТК РФ) или при наличии соответствующих медицинских противопоказаний (п. 8 ч. 1 ст. 77 ТК РФ).

Учитывая описанную выше ситуацию, ст. 83 ТК РФ целесообразно дополнить новым пунктом следующего содержания: *«признание гражданина недееспособным, если такое решение в соответствии с настоящим Кодексом или иным федеральным законом исключает возможность продолжения работником исполнения обязанностей по трудовому договору»*.

Еще одно из предусмотренных частью второй комментируемой статьи ограничений – это запрет на замещение педагогических должностей лицами, имеющими заболевания, предусмотренные перечнем, утверждаемым федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области здраво-

охранения. Данное законодательное ограничение до настоящего времени не имеет реализации на подзаконном уровне и практически не осуществимо, поскольку упомянутый выше перечень медицинских противопоказаний (обозначенный еще в первой редакции ст. 53 Закона об образовании от 10 июля 1992 г.) до сих пор так и не принят. Определенные правила на этот счет в отношении конкретных образовательных учреждений предусмотрены постановлением Правительства РФ от 28 апреля 1993 г. № 377 «Об утверждении перечня медицинских психиатрических противопоказаний».

Между тем, по мнению большинства специалистов, к педагогической деятельности в образовательных учреждениях не должны допускаться лица, имеющие хронические психические заболевания или стойкие психические расстройства, заразные заболевания (например, венерические, кожные, активные формы туберкулеза и проч.), страдающие хроническим алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией. Однако эта позиция не имеет нормативного закрепления, кроме того, закон, к сожалению, не устанавливает и обязательных медицинских осмотров при поступлении на указанные должности в учреждениях профессионального образования.

В юридической литературе высказано мнение о том, что при выявлении руководителем образовательного учреждения какого-либо из указанных выше обстоятельств, ограничивающих возможность осуществления педагогической деятельности, он должен отстранить такого работника от работы⁸.

Заметим, что согласно ст. 76 ТК РФ отстранение педагога возможно только при наличии соответствующих медицинских противопоказаний, в остальных случаях отстранение не является законным и правильнее сразу решать вопрос о прекращении трудовых отношений, не прибегая к отстранению работника.

Статья 332. Особенности заключения и прекращения трудового договора с работниками высших учебных заведений *(в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ)*

Трудовые договоры на замещение должностей научно-педагогических работников в высшем учебном заведении могут заключаться как на неопределенный срок, так и на срок, определенный сторонами трудового договора.

Заключению трудового договора на замещение должности научно-педагогического работника в высшем учебном заведении, а также переводу на должность научно-педагогического работника предшествует избрание по конкурсу на замещение соответствующей должности.

⁸ См., напр., Хмельков С.Б. Отстранение от работы педагогов // Главбух. Учет в сфере образования. 2005. № 2.

Конкурс на замещение должности научно-педагогического работника, занимаемой работником, с которым заключен трудовой договор на неопределенный срок, проводится один раз в пять лет.

В целях сохранения непрерывности учебного процесса допускается заключение трудового договора на замещение должности научно-педагогического работника в высшем учебном заведении без избрания по конкурсу на замещение соответствующей должности при приеме на работу по совместительству или в создаваемые высшие учебные заведения до начала работы ученого совета – на срок не более одного года, а для замещения временно отсутствующего работника, за которым в соответствии с законом сохраняется место работы, – до выхода этого работника на работу.

Не проводится конкурс на замещение:

должностей декана факультета и заведующего кафедрой;
должностей научно-педагогических работников, занимаемых беременными женщинами;

должностей научно-педагогических работников, занимаемых по трудовому договору, заключенному на неопределенный срок, женщинами, имеющими детей в возрасте до трех лет.

Положение о порядке замещения должностей научно-педагогических работников утверждается в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

Если работник, занимающий должность научно-педагогического работника по трудовому договору, заключенному на неопределенный срок, по результатам конкурса, предусмотренного частью третьей настоящей статьи, не избран на должность или не изъявил желания участвовать в указанном конкурсе, то трудовой договор с ним прекращается в соответствии с пунктом 4 статьи 336 настоящего Кодекса.

При избрании работника по конкурсу на замещение ранее занимаемой им по срочному трудовому договору должности научно-педагогического работника новый трудовой договор может не заключаться. В этом случае действие срочного трудового договора с работником продлевается по соглашению сторон, заключаемому в письменной форме, на определенный срок не более пяти лет или на неопределенный срок.

При переводе на должность научно-педагогического работника в результате избрания по конкурсу на соответствующую должность срок действия трудового договора с работником может быть изменен по соглашению сторон, заключаемому в письменной форме, на определенный срок не более пяти лет или на неопределенный срок.

До истечения срока избрания по конкурсу, предусмотренному частью третьей настоящей статьи, или в течение срока срочного трудового договора

в целях подтверждения соответствия работника занимаемой им должности научно-педагогического работника может проводиться аттестация (часть вторая статьи 81 настоящего Кодекса). Положение о порядке проведения аттестации работников, занимающих должности научно-педагогических работников, утверждается в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

Должности декана факультета и заведующего кафедрой являются выборными. Порядок проведения выборов на указанные должности устанавливается уставами высших учебных заведений.

В государственных и муниципальных высших учебных заведениях должности ректора, проректоров, руководителей филиалов (институтов) замещаются лицами в возрасте не старше шестидесяти пяти лет независимо от времени заключения трудовых договоров. Лица, занимающие указанные должности и достигшие возраста шестидесяти пяти лет, переводятся с их письменного согласия на иные должности, соответствующие их квалификации.

По представлению ученого совета государственного или муниципального высшего учебного заведения учредитель имеет право продлить срок пребывания ректора в своей должности до достижения им возраста семидесяти лет.

С проректорами высшего учебного заведения заключается срочный трудовой договор. Срок окончания срочного трудового договора, заключаемого с проректором, совпадает со сроком окончания полномочий ректора.

По представлению ученого совета государственного или муниципального высшего учебного заведения ректор имеет право продлить срок пребывания в должности проректора, руководителя филиала (института) до достижения ими возраста семидесяти лет.

До недавнего времени нормы комментируемой статьи, во-первых, неоправданно дублировались Законом о высшем образовании, а во-вторых, нормы Кодекса по терминологии и ряду принципиальных моментов расходились с соответствующими положениями пп. 2 и 3 ст. 20 Закона о высшем образовании. Федеральным законом от 24 апреля 2008 г. № 50-ФЗ такое несоответствие было устранено. В настоящее время пп. 2 и 3 ст. 20 Закона о высшем образовании в части определения особенностей заключения и прекращения трудовых договоров с НПР, ректорами, проректорами, руководителями филиалов и институтов государственных и муниципальных высших учебных заведений отсылают законоприменителя к нормам ТК РФ.

Юридическим основанием возникновения и существования трудового правоотношения с лицами, замещающими должности научно-педагогических

(всех других) работников в высшем учебном заведении, является письменный трудовой договор. Стороны и возможное общее содержание трудового договора установлены ст.ст. 56–57 и др. ТК РФ. Особенности такого трудового договора определяются особым характером трудовой функции соответствующего работника, режимом преподавательской работы и другими специфическими условиями данной деятельности. Такие особенности в соответствии с законом и фактически условиями найма должны быть включены в трудовой договор преподавателя и (или) руководителя образовательного учреждения. Специфическими являются и правомочия сторон такого договора, которые должны соответствовать нормам комментируемой главы и иного законодательства о труде в сфере образования.

Трудовые контракты на замещение педагогических и других должностей в гражданских образовательных учреждениях нормами трудового права не предусмотрены. Контрактная форма трудовых правоотношений применяется при использовании труда преподавателей, имеющих специальные звания военных или военизированных высших учебных заведений системы МВД России, Минобороны России и др.

Трудовые договоры на замещение должностей научно-педагогических работников в высшем учебном заведении могут заключаться как на неопределенный срок, так и на срок, определенный сторонами трудового договора (ч. 2 ст. 59, ч. 1 комментируемой статьи). Таким образом, законодатель отошел от многолетней практики приема на работу в должностях НПП исключительно по срочному трудовому договору.

Однако следует учитывать, что работник, с которым заключен договор на неопределенный срок, должен, тем не менее, в обязательном порядке проходить конкурсное избрание по занимаемой должности НПП один раз в пять лет (ч. 3 комментируемой статьи). При избрании работника по конкурсу на замещение ранее занимаемой им по срочному трудовому договору должности НПП новый трудовой договор может не заключаться. При этом действие срочного трудового договора с работником продлевается по соглашению сторон, заключаемому в письменной форме, на определенный срок, указанный в решении совета, не более пяти лет или на неопределенный срок (ч. 8 комментируемой статьи). В последнем случае правильнее говорить не о продлении срока договора, а об установлении нового условия трудового договора или исключении условия о сроке трудового договора. В этом смысле закон требует уточнения. Условие о работе на неопределенный срок при изменении трудового договора действует с момента его письменной фиксации дополнительным соглашением. Издания специального приказа об изменении данного условия не требуется.

Срок, на который будет заключен трудовой договор с избранным на должность НПП работником, определяется с учетом мнения ученого совета (совета)

вуза (факультета, филиала). Поэтому такое мнение должно содержаться в решении об избрании на должность. Полагаем, что решение ученого совета о сроке трудового договора с избранным преподавателем, научным работником носит для ректора рекомендательный характер. Очевидно, что ректор может заключить договор и на неопределенный срок, и на срок, отличающийся от установленного решением совета.

Следует заметить, что до введения комментируемого правила о возможности продления срока договора с НПП при каждом следующем избрании многие вузы не заключали нового договора (поскольку работник фактически не был уволен) и не делали записи в трудовой книжке об очередном избрании на должность (если речь шла об одной и той же должности НПП). Сейчас эта практика получила законодательное обоснование: при продолжении работы в занимаемой должности сохраняется прежний трудовой договор, никакие записи в трудовую книжку не вносятся, а возможные изменения оформляются дополнительным соглашением к ранее заключенному трудовому договору.

Перевод на должность научно-педагогического работника в результате избрания по конкурсу на соответствующую должность допускает изменение условия о сроке трудового договора с работником. Это может быть сделано по соглашению сторон, заключаемому в письменной форме, на определенный срок не более пяти лет или на неопределенный срок. Условие об изменении должности также требует оформления дополнительного соглашения, но при этом внесение записи в трудовую книжку работника является обязательным, поскольку речь идет о переводе на другую работу (ч. 1 ст. 72.1 ТК РФ).

В отношении НПП вузов запись о переводе рекомендуем делать не только при переводе на неопределенный срок (постоянный перевод), но также и при переводе на согласованный сторонами новый срок трудового договора, поскольку возвращение на прежнее место работы, в отличие от общих правил трудового законодательства, требует прохождения процедуры избрания, следовательно, такое возвращение не гарантируется.

Возможность заключения с преподавателями вуза договоров на неопределенный срок введена с 06 октября 2006 г. (Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в трудовой кодекс Российской Федерации...») и, как показывает практика, не имеет широкого применения. Оправданность данного нововведения при сохранении обязательности прохождения конкурсного избрания по истечении каждых пяти (или менее) лет работы весьма сомнительна. При таком условии отсутствие срока трудового договора не является юридически значимым.

Согласно ч. 2 комментируемой статьи заключению трудового договора на замещение должности НПП в вузе, а также переводу на должность НПП пред-

шествует избрание по конкурсу на замещение соответствующей должности. Обратим внимание, что в действующем ТК РФ отсутствует понятие «конкурсный отбор», которое вызывало массу споров и противоречивых толкований, в том числе и при прекращении трудового договора с работниками из числа НПП. Оно заменено универсальным понятием «избрание по конкурсу на замещение соответствующей должности». Данное понятие является общепринятым в качестве специального основания возникновения трудового правоотношения (ч. 2 ст. 16, ст. 18 ТК РФ).

Избрание по конкурсу на замещение должностей НПП носит принципиальный характер и является обязательным элементом юридического состава возникновения трудового правоотношения в государственных вузах, находящихся в ведении Федерального агентства по образованию, а также применяется в качестве общего правила всеми ведомственными вузами России. Конкурсный порядок избрания на замещение должностей НПП не предусмотрен как общее правило для военных высших учебных заведений и (или) высших учебных заведений МВД России. Например, исключения содержатся в приказе Министра обороны России от 06 мая 2000 г. № 230 «О конкурсном замещении офицерами некоторых категорий воинских должностей».

В целях сохранения непрерывности учебного процесса в гражданских вузах допускается прием на должность НПП без избрания по конкурсу: при приеме на работу по совместительству или в создаваемые вузы до начала работы ученого совета – на срок не более одного года, а для замещения временно отсутствующего работника, за которым в соответствии с законом сохраняется место работы, – до выхода этого работника на работу. В комментируемой статье упущена еще одна практически часто встречающаяся ситуация, когда невозможно провести конкурсное избрание преподавателя на должность в начале учебного года до проведения первого заседания ученого совета (совета филиала, института). В таких ситуациях, как правило, принимают на определенный срок до избрания на должность, что с точки зрения закона не является правильным, но единственно возможным в указанном случае. Полагаем необходимым дополнить комментируемую статью нормами, регулирующими описанное выше исключение.

В связи с принятием новых норм ТК РФ сохраняются правила замещения должностей ППС на условиях внутреннего совместительства (письмо Минобрзаования России от 14 ноября 2003 г. «Рекомендации о порядке замещения должностей профессорско-преподавательского состава на условиях внутреннего совместительства»). При заключении трудового договора на условиях внутреннего совместительства по аналогичной должности работники из числа ППС не должны проходить процедуру избрания на должность. Если же они претендуют на работу не по аналогичной должности, то до заключения трудового договора должно быть проведено конкурсное избрание на общих основаниях.

Также не проводится конкурс на замещение:

должностей декана факультета и заведующего кафедрой (по поводу замещения должностей декана и заведующего кафедрой см. далее в комментарии к ч. 11 настоящей статьи);

должностей научно-педагогических работников, занимаемых (уже работающими в данных должностях) беременными женщинами;

должностей научно-педагогических работников, занимаемых по трудовому договору, заключенному на неопределенный срок, женщинами, имеющими детей в возрасте до трех лет.

Практически возможна ситуация, когда конкурс на замещение должности НПП объявлен в печати, а после этого выявляется факт беременности работницы, срок договора с которой истекает, в связи с чем и был объявлен конкурс. В такой ситуации механизм правовых решений работодателя действующими нормативными актами не определен. Есть примеры, когда конкурс в нарушение закона все равно проводится, и беременная женщина вынужденно принимает в нем участие. Случается, что она отказывается подавать заявление на участие в конкурсе, тогда с учетом императивного запрета на проведение конкурса по должности, занимаемой беременной женщиной, работодателю следует издать приказ об отмене конкурсного избрания на замещение соответствующей должности и на этом основании отказать другим претендентам на эту должность в принятии соответствующих заявлений. Трудовой договор с такой женщиной продлевается по правилам ст. 261 ТК РФ.

На лиц, привлекаемых к преподавательской деятельности на условиях почасовой оплаты труда без замещения штатных должностей, правила конкурсного избрания не распространяются.

Положение о порядке замещения должностей научно-педагогических работников утверждается в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации (ч. 6 комментируемой статьи). Существующее Положение о порядке замещения должностей НПП вузов, к сожалению, не учитывает правил, установленных нормами комментируемой статьи, поэтому может применяться только в части, не противоречащей ТК РФ. В этой связи полагаем целесообразным принятие принципиально нового правового акта на этот счет.

Указанное положение распространяется на случаи замещения должностей научно-педагогических работников образовательных учреждений дополнительного профессионального образования (повышения квалификации), имеющих факультеты и кафедры. В порядке конкурсного избрания замещаются должности профессоров, доцентов, старших преподавателей, преподавателей и ассистентов, а также должности руководителей научно-исследовательского, научного сектора, отдела, лаборатории, другого научного подразделения, главного научного сотрудника, ведущего научного сотрудника, старшего научного сотрудника, научного со-

трудника, младшего научного сотрудника научного подразделения, кафедры высшего учебного заведения России.

Гарантируемая данным Положением возможность ознакомления с квалификационными требованиями до проведения избрания в настоящее время не имеет практической реализации. Единые общероссийские квалификационные требования по указанным должностям не установлены. За неимением квалификационных требований вузами используются критерии разграничения должностей ППС и научных работников, содержащиеся в постановлении Комитета по высшей школе от 14 ноября 1992 г. № 108 «Квалификационные требования по должностям работников высших и приравненных к ним по оплате труда учебных заведений». Кроме того, при проведении конкурса широко применяются квалификационные (должностные) инструкции (характеристики) по должностям НПР, разработанные вузами самостоятельно.

После заключения с работником трудового договора издается приказ ректора (проректора) вуза, директора института, руководителя филиала в структуре вуза о приеме на научно-педагогическую должность по соответствующей кафедре, научному структурному подразделению. В большинстве издаваемых на практике приказов содержится формулировка об *утверждении результатов конкурса* и назначении на соответствующую должность. Заметим, что действующие правила не предусматривают юридического факта «утверждение результатов конкурса», поскольку решение ученого совета, по сути, является обязательным для ректора вуза. Поэтому при оформлении таких отношений приказом формулировка «...принять на должность...» является достаточной.

О прекращении трудового договора с работником из числа НПР, занятым на неопределенный срок, не избранным на должность или не изъявившим желания участвовать в конкурсе, см. настоящую статью далее в рамках комментария к ст. 336 ТК РФ.

До истечения срока избрания по конкурсу, предусмотренному ч. 3 комментируемой статьи, или в течение срока срочного трудового договора в целях подтверждения соответствия работника занимаемой им должности НПР может проводиться аттестация (ч. 2 ст. 81 ТК РФ). Положение о порядке проведения аттестации работников, занимающих должности НПР, утверждается в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации (ч. 10 комментируемой статьи).

Ошибочной является содержащаяся в литературе и в справочной правовой системе «КонсультантПлюс» (см. п. 86 Типового положения о вузе) рекомендация использовать при аттестации НПР вузов Положение о порядке аттестации педагогических и руководящих работников государственных и муниципальных образовательных учреждений, утвержденное приказом Минобрнауки России от 26 июня 2000 г. № 1908. Этот правовой акт регламентирует иные отношения –

добровольную аттестацию педагогических и руководящих работников государственных и муниципальных *общеобразовательных* учреждений в связи с установлением или подтверждением квалификационных категорий. Правил аттестации, адресованных, как того требует закон, именно НПР вузов, Правительством РФ до настоящего времени не разработано. Поэтому каждое высшее учебное заведение либо разрабатывает на этот счет локальные положения, либо вообще никакой аттестации не проводит. Процедура расторжения трудового договора с работником в связи с его недостаточной квалификацией, подтвержденной результатами аттестации, определяется вузом. Анализ уставов и правил внутреннего трудового распорядка вузов показывает, что локальные правила фактически дублируют закон и ничего нового в определение порядка увольнения не вносят. Такое регулирование представляется излишним и противоречит ст. 6 ТК РФ.

Трудовые договоры на замещение в высшем учебном заведении должностей декана факультета и заведующего кафедрой могут заключаться как на неопределенный срок, так и на срок, определенный сторонами.

Согласно ч. 11 комментируемой статьи должности декана факультета и заведующего кафедрой являются выборными. Порядок проведения выборов на указанные должности устанавливается уставами вузов. Имеется в виду, что их избрание проводится в порядке, отличном от должностей НПР. Однако если на должность декана или заведующего кафедрой будут поданы заявления несколькими претендентами, фактически складывается ситуация конкурсного избрания. Поэтому вузам при разработке локальных актов об избрании на указанные должности следует учитывать и возможность возникновения конкурса при проведении соответствующих процедур.

Уставом может быть установлен срочный характер таких отношений (например – на срок до пяти лет). Уставом также может устанавливаться порядок замещения указанных должностей только из числа работников данного вуза. Таким образом, если в уставе вуза содержится правило о том, что совместитель не может быть избран на должность декана или заведующего кафедрой, замещение таких должностей на условиях внешнего совместительства не допускается.

В соответствии с Типовым положением о вузе от 14 февраля 2008 г. декан факультета избирается ученым советом вуза (советом структурного подразделения) путем тайного голосования из числа наиболее квалифицированных и авторитетных работников высшего учебного заведения, имеющих ученую степень или звание, и утверждается в должности приказом ректора (п. 65); заведующий кафедрой избирается также из числа наиболее квалифицированных и авторитетных специалистов соответствующего профиля, имеющих, *как правило*, ученую степень или звание, и утверждается в должности приказом ректора (п. 66). Точнее было бы в данном случае использовать формулировку «назначается на должность», поскольку утверждение в должности – это решение вышестоящего

по отношению к данной организации органа управления. Ученый совет вуза и ректор не состоят в отношениях подчинения. Поэтому решение ученого совета не утверждается ректором, а оформляется приказом, соответствующим решению коллегиального органа.

Комментируемая норма, а также иное законодательство о высшем образовании не дают ответа на вопрос, является ли должность декана или заведующего кафедрой основной для работника из числа ППС данного вуза. Также отсутствуют разъяснения по поводу правильного оформления трудовых отношений с работником из числа ППС, избранным на должность заведующего кафедрой или декана либо, напротив, освобожденным от указанных должностей для работы исключительно в должностях ППС на соответствующей кафедре данного вуза.

Имеет смысл четко урегулировать данный вопрос в комментируемой статье и в Типовом положении о вузе, где указать, что «в случае избрания преподавателя данного вуза на должность декана или заведующего кафедрой исполнение соответствующих обязанностей оформляется как совместительство или совмещение дополнительным соглашением на определенный срок, который может не совпадать со сроком избрания на должность доцента, профессора кафедры, либо такое соглашение заключается без указания срока».

Квалификационные требования по должностям заведующего кафедрой или декана факультета определяются постановлением Комитета по высшей школе от 14 ноября 1992 г. № 108, а также локальными актами высшего учебного заведения. Должностные обязанности по указанным должностям определяются вузом самостоятельно и фиксируются в правилах внутреннего распорядка, локальных положениях, должностных инструкциях.

Особое правовое положение в группе работников высших учебных заведений имеют их руководители. Часть 12 комментируемой статьи устанавливает нормы, адресованные исключительно государственным или муниципальным вузам (п. 3 ст. 20 Закона о высшем образовании в редакции от 24 апреля 2008 г. не содержит норм о замещении должностей руководителей, ссылаясь на положения комментируемой главы ТК РФ).

Негосударственные (частные) высшие учебные заведения решают вопросы замещения должностей руководителей самостоятельно, фиксируя соответствующие правила в уставе вуза и (или) иных локальных положениях, правилах замещения соответствующих должностей.

Непосредственное управление высшим учебным заведением осуществляется ректором. Комментируемая статья не предусматривает правил замещения должности ректора вуза. Такие правила изложены в ст. 12 Закона о высшем образовании. Порядок избрания ректоров вузов, подведомственных Федеральному агентству по образованию, определяется уставом вуза и соответствующим локальным положением вуза на основании Рекомендаций о процедуре избрания

ректоров вузов, утвержденных письмом Минобрнауки России и Рособразования от 21 сентября 2006 г. № 18-02-10/08.

В настоящее время актуальным является вопрос о возможности назначения по решению органа, уполномоченного собственником имущества, исполняющего обязанности ректора вуза (например, в случае его длительной болезни) кого-либо из числа или не из числа руководителей (проректоров) данного вуза. По существующей практике такие решения принимаются самим ректором. Тем не менее, учитывая характер отношений ректора и органа, представляющего учредителя вуза, полагаем, что такой орган вправе решать вопрос о назначении исполняющего обязанности ректора не только по вакантной должности. Необходимо четко описать правовой механизм такого временного замещения в Типовом положении о вузе.

Работодателем для ректора государственного и муниципального вуза является соответствующий орган государственного или муниципального управления, уполномоченный собственником на заключение такого трудового договора, установление его условий. Именно этот орган и решает вопрос о пребывании ректора в занимаемой должности, в том числе и вопросы о продлении полномочий ректора до достижения им предельного возраста пребывания в указанной должности.

Комментируемая норма ограничивает срок полномочий ректора и других руководителей государственного и муниципального вуза: должности ректоров, проректоров, руководителей филиалов (институтов) замещаются лицами в возрасте не старше шестидесяти пяти лет независимо от времени заключения трудовых договоров. Лица, занимающие указанные должности и достигшие данного возраста, переводятся с их письменного согласия на иные должности, соответствующие их квалификации. При отсутствии в вузе таких должностей или при отказе от такого рода предложений указанные руководители могут быть уволены согласно п. 3 ст. 336 ТК РФ.

По представлению ученого совета государственного или муниципального высшего учебного заведения учредитель вправе продлить срок пребывания в должности ректора до достижения им возраста семидесяти лет.

Ректор федерального вуза, находящегося в ведении Федерального агентства по образованию, желающий продолжить работу в занимаемой должности после достижения возраста шестидесяти пяти лет, в соответствии с Рекомендациями Минобрнауки России и Рособразования от 21 сентября 2006 г. должен подать соответствующее заявление в ученый совет вуза не позднее чем за 3 месяца до достижения указанного возраста в пределах срока своих полномочий. Ученый совет рассматривает данное заявление и либо выносит в адрес Рособразования представление о продлении срока пребывания ректора в занимаемой должности, либо принимает решение об отказе в этом. Решение ученого совета принимается открытым или тайным голосованием в соответствии с регламентом его работы.

Если ученый совет принимает положительное решение, то представление ученого совета вместе с решением аттестационных комиссий соответствующих уполномоченных органов государственной власти или исполнительных органов городских округов по месту нахождения вуза должны быть направлены в адрес Рособразования не позднее чем за 1–2 месяца до достижения ректором шестидесяти пяти лет. Рособразование, в лице его руководителя, вправе принять решение о продлении срока пребывания в должности ректора в пределах срока полномочий, данного ректору общим собранием (конференцией), на любой срок (1 год, 2 года и т.д.) до достижения им семидесяти лет или принять отрицательное решение. Решение Рособразования в письменной форме доводится до сведения ученого совета вуза, направившего соответствующее представление.

Исходя из смысла приведенных выше норм и рекомендаций, решение о продлении срока полномочий ректора принимается компетентным федеральным органом один раз – до достижения возраста шестидесяти пяти лет и в дальнейшем не пересматривается. При этом федеральный орган может продлить полномочия ректора до достижения им семидесяти лет или на иной период до достижения семидесяти лет, определяемый Рособразованием самостоятельно.

Аналогичные правила установлены федеральными актами для решения вопросов о продлении полномочий ректоров ведомственных вузов, а также региональными актами для вузов, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации и в ведении городских округов.

В части определения условий найма проректоров вузов ч. 14 комментируемой статьи сохраняет ставшее уже традиционным правило: проректоры принимаются на работу по срочному трудовому договору. Срок окончания срочного трудового договора, заключаемого с проректором высшего учебного заведения, совпадает со сроком окончания полномочий ректора, что соответствует норме ч. 1 ст. 59 ТК РФ (особый случай обязательного срочного трудового договора). Если проректор принимается на иной срок, не обусловленный исполнением полномочий ректора вуза, то в соответствии с требованиями действующего законодательства необходимо обоснование данного срока (ст.ст. 57–59 ТК РФ).

Во избежание споров о времени окончания срока трудового договора с проректорами целесообразно не связывать срок трудового договора проректора с конкретной датой, но указывать: «до окончания полномочий ректора» или «на срок полномочий ректора». Срок такого договора не должен выходить за рамки 5 лет.

Также необходимо предусмотреть практическое решение такого важного вопроса, как возможность продления срока трудового договора с проректором, например, в случае продления срока пребывания ректора в должности до достижения шестидесяти пяти лет или при избрании ректора на новый пятилетний срок. Когда срок трудового договора проректора в указанных выше обстоятельствах

выходит за рамки пяти лет, то продление трудового договора не соответствует норме ст. 58 ТК РФ о максимальном сроке работы и предполагает безусловное прекращение ранее заключенного договора. Полагаем, что такую ситуацию нельзя считать разумной. Было бы правильным предусмотреть в комментируемой статье право ректора продлевать срок трудового договора проректорам в пределах и за пределами общего пятилетнего срока, в том числе на срок своих новых или продленных учредителем полномочий. При этом продление срока оформляется дополнительным соглашением сторон. В случае фактического продолжения трудового правоотношения с проректором, директором филиала (института) по истечении обусловленного срока в силу обязательности срочного характера таких отношений ранее заключенный срочный трудовой договор признается договором на неопределенный срок.

Нормы ч. 12 комментируемой статьи ограничивают возраст замещения должности проректоров, руководителей филиалов (институтов) государственных и муниципальных высших учебных заведений до достижения шестидесяти пяти лет независимо от времени заключения трудовых договоров. Лица, занимающие указанные должности и достигшие возраста шестидесяти пяти лет, как и ректор вуза, переводятся с их письменного согласия на иные должности, соответствующие их квалификации либо увольняются.

Ограничение возраста при замещении указанных должностей, по мнению ученых-трудовиков (С.Ю. Головиной, О.В. Зайцевой, А.М. Прудинского, Д.Д. Реprinцева и др.), носит дискриминационный характер. Однако пока такие ограничения установлены законом и не оспорены в судебном порядке, они являются обязательными и подлежат безусловному применению. Комитет Государственной Думы по труду и социальной политике своим заключением от 06 апреля 2006 г. № 3.2-82/12 отклонил законопроект, устраняющий возрастные ограничения для замещения должностей руководителей вузов.

Однако в практической деятельности возможна такая ситуация, когда проректор, директор филиала (института) уже достигли предельного возраста и продолжают фактически исполнять свои обязанности, а решения о продлении полномочий не было. Полагаем, что ректор вправе принимать решение о продлении или непродлении срока пребывания в должности непосредственно до наступления возраста шестидесяти пяти лет, а также после его наступления в любой момент. Правовые последствия такого решения одинаковы. Для исключения возможных споров по данному вопросу имеет смысл более определенно урегулировать это в комментируемой статье.

Процедура продления полномочий проректора или директора филиала (института) законом и подзаконными нормативными актами, в том числе ведомственными правилами, не урегулирована и определяется вузом самостоятельно.

С учетом мировой практики Законом о высшем образовании (в ред. от 18.07.2006 г.) российским государственным или муниципальным высшим учебным заведениям впервые предоставлено право учреждения должности **президента вуза** (п. 3.1. ст. 20). В настоящее время данный субъект образовательных правоотношений не предусмотрен нормами комментируемой статьи, что, на наш взгляд, неоправданно исключает его из числа лиц, осуществляющих педагогическую деятельность.

Статья 333. Продолжительность рабочего времени педагогических работников

Для педагогических работников устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени не более 36 часов в неделю.

(в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ)

Учебная нагрузка педагогического работника, оговариваемая в трудовом договоре, может ограничиваться верхним пределом в случаях, предусмотренных типовым положением об образовательном учреждении соответствующего типа и вида, утверждаемым Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ)

В зависимости от должности и (или) специальности педагогическим работникам с учетом особенностей их труда продолжительность рабочего времени (нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы) определяется Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ)

Согласно нормам ч. 1 комментируемой статьи, а также ч. 3 ст. 92 ТК РФ для всех педагогических работников как государственных, муниципальных, так и частных учебных заведений, других учреждений (организаций), использующих труд педагогов и воспитателей, устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени не более 36 часов в неделю.

Заметим, что п. 5 ст. 55 Закона об образовании устанавливает на этот счет несколько иное правило, согласно которому 36-часовая неделя гарантируется педагогическим работникам **только образовательных учреждений**. При этом исключаются из сферы действия данной нормы педагогические работники, занятые в сфере здравоохранения и (или) в других учреждениях, формально не относящихся к числу образовательных. Очевидно, что согласно общим правилам, предусмотренным ст. 5 ТК РФ, в данном случае применяются нормы Трудового кодекса РФ, тем не менее Закон об образовании, как основной источник образовательного законодательства, требует уточнения.

Указанное замечание еще раз подтверждает необходимость принятия на федеральном уровне универсального перечня педагогических работ, должностей, о котором сказано во вступительной части настоящего комментария.

В зависимости от должности и (или) специальности педагогическим работникам с учетом особенностей их труда продолжительность рабочего времени (нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы) определяется Правительством Российской Федерации (ч. 3 комментируемой статьи). Продолжительность рабочего времени (норма часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников образовательных учреждений устанавливается в соответствии с постановлением Правительства РФ от 03 апреля 2003 г. № 191.

Указанное постановление предусматривает для одних педагогических работников дифференцированную продолжительность рабочего времени (36 или 30 часов в неделю), а для других – норму часов *педагогической* или *преподавательской и педагогической* работы за ставку заработной платы. Продолжительность рабочего времени педагогических работников включает преподавательскую (учебную) работу, воспитательную, а также другую педагогическую работу, предусмотренную должностными обязанностями и режимом рабочего времени, утвержденными в установленном порядке.

Норма часов педагогической и (или) преподавательской работы за ставку заработной платы педагогических работников установлена в астрономических часах. За преподавательскую работу, выполненную с согласия педагогических работников сверх установленной нормы часов за ставку заработной платы, производится дополнительная оплата соответственно получаемой ставке заработной платы в одинарном размере в порядке, определяемом Минобрнауки России. Приказом Минобрнауки от 27 марта 2006 г. № 69 утверждено Положение об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и других работников образовательных учреждений. Данное Положение устанавливает порядок регулирования режима рабочего времени и времени отдыха работников с учетом особенностей деятельности образовательных учреждений различных типов и видов.

Режим рабочего времени в конкретном образовательном учреждении определяется правилами внутреннего трудового распорядка (или правилами внутреннего распорядка), принимаемыми работодателем с учетом мнения выборного профсоюзного органа (ст.ст. 189, 190 ТК РФ). Правила внутреннего трудового распорядка образовательного учреждения, другие локальные акты могут регулировать выполнение указанной работы как непосредственно в образовательном учреждении, так и за его пределами. Режим выполнения преподавательской работы регулируется расписанием учебных занятий.

Согласно ч. 2 комментируемой статьи учебная нагрузка педагогического работника, оговариваемая в трудовом договоре, *может* ограничиваться верхним пределом в случаях, предусмотренных Типовым положением об образовательном

учреждении соответствующих типа и вида, утверждаемым Правительством Российской Федерации. Здесь следует отметить, что приведенные в комментарии к ст. 331 типовые положения в большинстве случаев таких правил не содержат. Соответствующие ограничения установлены для НПР вузов, работающих по программам высшего профессионального образования – до 900 часов в учебном году (п. 88 Типового положения о вузе). В пределах указанной нормы учебная нагрузка для педагогических работников устанавливается вузом самостоятельно в зависимости от их квалификации и профиля кафедры.

Нормы времени для расчета учебной нагрузки преподавателей вуза и учреждения дополнительного профессионального образования устанавливаются образовательным учреждением самостоятельно с учетом примерных норм, утвержденных письмом Минобразования России от 26 июня 2003 г. № 14-55-784 ин/15. Примерные нормы разработаны для традиционной лекционно-семинарской технологии обучения и предназначены для всех форм обучения, включая экстернат. Они учитывают и раскрывают содержание следующих видов работ: учебной, учебно-методической и организационно-методической.

Учебная нагрузка педагогическим работникам по программам дополнительного профессионального образования устанавливается в зависимости от квалификации и профиля кафедры в размере до 800 часов в одном учебном году (п. 32 Типового положения об образовательном учреждении дополнительного профессионального образования). Преподавателям учреждений начального и среднего профессионального образования установлена норма часов педагогической работы – 720 часов в год (постановление Правительства РФ от 03 апреля 2003 г. № 191).

Статья 334. Ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск

Педагогическим работникам предоставляется ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск, продолжительность которого устанавливается Правительством Российской Федерации.

(в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ)

В соответствии с ч. 2 ст. 115 ТК РФ и нормой комментируемой статьи педагогическим работникам предоставляется ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск, продолжительность которого устанавливается Правительством Российской Федерации.

Продолжительность такого отпуска утверждена постановлением Правительства РФ от 01 октября 2002 г. № 724 «О продолжительности ежегодного основного удлиненного оплачиваемого отпуска, предоставляемого педагогическим работникам образовательных учреждений» (далее – Постановление № 724).

Продолжительность отпуска, установленного Постановлением № 724, зависит от вида образовательного учреждения и должности, занимаемой педагогическим работником. Перечень видов образовательных учреждений и должностей педагогических работников, для которых определена продолжительность основного удлиненного отпуска от 42 до 56 календарных дней, указан в Приложении к Постановлению № 724.

Для получения ежегодного удлиненного оплачиваемого отпуска педагогические работники должны иметь стаж работы, дающий право на такой отпуск по специальности и в образовательном учреждении.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 12 августа 1994 г. № 949 «О ежегодных отпусках научных работников, имеющих ученую степень» научным работникам учреждений (организаций), финансируемых из федерального бюджета, ведущим образовательную деятельность, но не имеющим право на отпуск по Постановлению № 724, предоставляется отпуск сроком на 48 рабочих дней (при наличии ученой степени доктора наук) и сроком на 36 рабочих дней (при наличии ученой степени кандидата наук).

Право на ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск возникает у педагогов по общему правилу – по истечении шести месяцев их непрерывной работы в данной организации (ст. 122 ТК РФ). Педагогические работники, имеющие ежегодный оплачиваемый отпуск более 28 календарных дней, имеют право по соглашению с работодателем получить в период работы взамен части отпуска денежную компенсацию за дни отпуска, превышающие 28 календарных дней (ст. 126 ТК РФ).

Ввиду того, что учебная нагрузка педагогических работников реализуется в основном в течение учебного года, отпуск им может и должен предоставляться, как правило, по окончании учебного года и до начала учебных занятий. Тем не менее, в соответствии со ст. 123 ТК РФ работодатель должен утвердить график отпусков за две недели до начала календарного года.

Статья 335. Длительный отпуск педагогических работников

Педагогические работники образовательного учреждения не реже чем через каждые 10 лет непрерывной преподавательской работы имеют право на длительный отпуск сроком до одного года, порядок и условия предоставления которого определяются учредителем и (или) уставом данного образовательного учреждения.

Норма комментируемой статьи о праве педагогических работников *образовательного учреждения* на длительный отпуск сроком до одного года не реже чем через каждые 10 лет непрерывной преподавательской работы впервые была предусмотрена еще в 1992 г. (п. 5 ст. 55 Закона об образовании). Данный отпуск предоставляется только работникам образовательных учреждений. По-

рядок предоставления длительного отпуска определяется учредителем и (или) уставом образовательного учреждения. До 2000 г. в российском законодательстве не предусматривались какие-либо специальные правила, определяющие порядок предоставления указанных отпусков. Такие правила устанавливались уставами образовательных учреждений и, как правило, связывали право на данный отпуск с непрерывной работой в данном учреждении.

Приказом Минобразования России от 07 декабря 2000 г. № 3570 утверждено Положение «О порядке и условиях предоставления педагогическим работникам образовательных учреждений длительного отпуска сроком до одного года». Данное Положение применяется только в отношении образовательных учреждений, учредителем которых является Минобразования России или в отношении которых Минобразования России (ныне – Федеральное агентство по образованию или Рособразование) осуществляет полномочия учредителя.

Для образовательных учреждений, не подведомственных Рособразованию, Положение от 07 декабря 2000 г. носит рекомендательный характер. Иные учредители *могут* издать соответствующие нормативные акты. При отсутствии таковых правила предоставления длительного отпуска определяются уставом образовательного учреждения самостоятельно. Право педагогических работников на такой отпуск не зависит от наличия или отсутствия соответствующих нормативных правил, принятых учредителем и (или) образовательным учреждением. Работодатели, не имеющие в уставе положений, регламентирующих порядок и условия предоставления длительного отпуска, нарушают закон. Очевидно, что такой устав не может быть зарегистрирован.

Согласно Положению от 07 декабря 2000 г. в стаж непрерывной преподавательской работы, дающий право на длительный отпуск, засчитывается время работы в государственных, муниципальных образовательных учреждениях и негосударственных образовательных учреждениях, имеющих государственную аккредитацию, в должностях и на условиях, предусмотренных в приложении к данному Положению.

В Положении и комментируемой норме ТК РФ ничего не говорится об оплате такого вида отпуска. Решение данного вопроса находится в исключительной компетенции образовательного учреждения и поэтому, учитывая ограниченность бюджета муниципальных учреждений образования, отпуск предоставляется, как правило, без сохранения заработка. Возможность оплаты длительного отпуска за счет внебюджетных средств и другие вопросы, не предусмотренные Положением от 07 декабря 2000 г., определяются уставом образовательного учреждения. Вузы обычно предусматривают порядок полной либо частичной оплаты отпуска из внебюджетных средств в зависимости от профессиональных достижений и заслуг работника. Порядок оплаты определяется решением ученого совета (совета) вуза по представлению ректора и (или) руководителя структурного подразделения вуза.

За педагогическим работником, находящимся в длительном отпуске, сохраняется место работы (должность), а также педагогическая нагрузка при условии, что за это время не уменьшилось количество часов по учебным планам и программам.

Во время длительного отпуска не допускается перевод педагогического работника на другую работу, а также увольнение его по инициативе работодателя, за исключением ликвидации образовательного учреждения.

Статья 336. Дополнительные основания прекращения трудового договора с педагогическим работником

Помимо оснований, предусмотренных настоящим Кодексом и иными федеральными законами, основаниями прекращения трудового договора с педагогическим работником являются:

(в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ)

1) повторное в течение одного года грубое нарушение устава образовательного учреждения;

2) применение, в том числе однократное, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника;

3) достижение предельного возраста для замещения соответствующей должности в соответствии со статьей 332 настоящего Кодекса;

(п. 3 в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ)

4) неизбрание по конкурсу на должность научно-педагогического работника или истечение срока избрания по конкурсу (часть седьмая статьи 332 настоящего Кодекса).

(п. 4 введен Федеральным законом от 30.06.2006 № 90-ФЗ)

Принимая во внимание особый характер трудовой функции педагогических работников, комментируемая статья устанавливает помимо общих оснований, предусмотренных другими нормами ТК РФ или иными федеральными законами, ряд специальных оснований увольнения таких работников:

1) повторное в течение одного года грубое нарушение устава образовательного учреждения. Данное основание увольнения дословно воспроизводит норму подпункта 1 п. 4 ст. 56 Закона об образовании. В обосновании увольнения одинаково верна ссылка на п. 1 ст. 336 ТК РФ и на норму Закона об образовании. Указание в приказе и в трудовой книжке работника ссылки на ТК РФ представляется предпочтительным.

Согласно правилам ст. 68 ТК РФ применение указанного основания увольнения требует ознакомления работника с уставом образовательного учреждения при приеме на работу.

Учитывая, что увольнение по основаниям, предусмотренным п. 1 ст. 336 ТК РФ, является дисциплинарным взысканием и требует соблюдения правил дисциплинарной ответственности работников (ст.ст. 192, 193 ТК РФ), нарушение устава образовательного учреждения может быть связано не с любым нарушением, а только с неисполнением или ненадлежащим исполнением трудовых обязанностей (см. понятие дисциплинарного проступка – ч. 1 ст. 192 ТК РФ), установленных данным уставом. Согласно п. 2 ст. 55 Закона об образовании факт нарушения устава должен быть зафиксирован протоколом дисциплинарного расследования. Такое расследование может быть проведено только по поступившей на работника жалобе, поданной в письменной форме. Копия жалобы должна быть передана данному педагогическому работнику. Ход дисциплинарного расследования и принятые по его результатам решения могут быть преданы гласности только с согласия заинтересованного педагогического работника, за исключением случаев, ведущих к запрещению заниматься педагогической деятельностью, или при необходимости защиты интересов обучающихся, воспитанников (п. 3 ст. 55 Закона об образовании).

Возможность увольнения по рассматриваемому основанию не требует совершения одинаковых или однотипных нарушений устава. Не связана она и с применением к работнику дисциплинарных взысканий за прежние нарушения. Повторность нарушения означает, что с момента предшествующего нарушения прошло менее одного календарного года.

Решение вопроса о том, является ли нарушение устава образовательного учреждения грубым, находится в исключительной компетенции руководителя образовательного учреждения. Однако в случае спора о законности увольнения такое решение оценивается судом по правилам ч. 4 ст. 192 ТК РФ. Если взыскание не соответствует тяжести проступка, работник может быть восстановлен в должности;

2) применение, в том числе однократное, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника. Согласно ст. 192 ТК РФ такое увольнение не является дисциплинарным взысканием. Данный факт, как и предшествующее основание, устанавливается протоколом дисциплинарного расследования, а также иными средствами, предусмотренными гражданско-процессуальным законодательством РФ. Факт насилия, время, место его применения должны быть доказаны работодателем. Степень насилия и обстоятельства, при которых оно применялось, значения не имеют. Физическое или психическое насилие не может быть случайным или совершенным по неосторожности. Это умышленные действия, направленные на причинение обучающемуся, воспитаннику физических или нравственных страданий с целью наказания или принуждения к чему бы то ни было.

Физическое насилие может быть связано с нанесением побоев, совершением любых иных действий, причиняющих физическую боль, принудительным лишением свободы, питья, питания и т.п. Такой факт устанавливается при проведении осмотра пострадавшего и (или) на основании медицинских документов, свидетельских показаний. Психическое насилие – это воздействие на личность обучающегося, воспитанника, связанное с причинением вреда душевному здоровью и (или) нравственных страданий. Может быть осуществлено в форме оскорблений, запугивания и т.п.

Данное основание увольнения, по сути, является примером аморального поведения педагогического работника, поэтому в указанных обстоятельствах он может быть уволен в соответствии с требованиями п. 8 ст. 81 ТК РФ;

3) достижение предельного возраста для замещения соответствующей должности согласно требованиям ст. 332 ТК РФ. Такое основание прекращения трудового договора с педагогическим работником применяется в отношении руководителей вуза (ректора, проректора, руководителей филиалов или институтов), достигших предельного возраста, если их невозможно перевести на другую работу или они отказываются от такого перевода. В указанной ситуации они также могут прекратить трудовые отношения по собственному желанию (ст. 80 ТК РФ) или по соглашению сторон трудового договора (п. 1 ч. 1 ст. 77 ТК РФ). Увольнение не требует предварительного уведомления работника, соблюдения каких-либо иных условий и выплаты выходного пособия, если иное не обусловлено локальными актами работодателя или трудовым договором;

4) неизбрание по конкурсу на должность научно-педагогического работника или истечение срока избрания по конкурсу (ч. 7 ст. 332 ТК РФ). Это специальное основание увольнения, которое следует отличать от основания, предусмотренного п. 3 ч. 1 ст. 83 ТК РФ. Применяется в случае, когда работник из числа НПП вуза не избран ученым советом на соответствующую должность или отказался от участия в конкурсе. Поскольку в п. 4 комментируемой статьи предусмотрены два, по сути различных, на наш взгляд, основания увольнения, представляется целесообразным:

1) исключить из п. 4 ст. 336 ТК РФ слова «или истечение срока избрания по конкурсу»;

2) дополнить ст. 336 ТК РФ пунктом 5 следующего содержания: «истечение срока избрания по конкурсу».

Увольнение в связи истечением срока избрания следует также отличать от прекращения трудового договора в связи с истечением срока трудового договора (п. 1 ст. 79 ТК РФ). Применение п. 4 комментируемой статьи не требует письменного уведомления работника не менее чем за три календарных дня, оно не обусловлено иными процедурными моментами и по общим правилам не предполагает выплаты выходного пособия.

Шадрина О.В.

Нормативно-правовое регулирование некоторых аспектов труда педагогических работников¹

Продолжительность рабочего времени педагогических работников

В соответствии со ст. 333 Трудового кодекса РФ педагогическим работникам устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени – не более 36 часов в неделю.

Продолжительность рабочего времени педагогических работников определяется постановлением Правительства РФ от 03 апреля 2003 г. № 191 «О продолжительности рабочего времени (норме часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников» (далее – Постановление).

Согласно утвержденному Постановлением приложению педагогическим работникам в зависимости от должности и (или) специальности с учетом особенностей их труда устанавливается:

Таблица 1.

1. Продолжительность рабочего времени	
<i>36 часов в неделю</i>	<ul style="list-style-type: none"> • работникам из числа профессорско-преподавательского состава образовательных учреждений высшего профессионального образования и образовательных учреждений дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов; • старшим воспитателям дошкольных образовательных учреждений и образовательных учреждений дополнительного образования детей; • педагогам-психологам, методистам (старшим методистам), социальным педагогам, педагогам-организаторам, мастерам производственного обучения, старшим вожатым, инструкторам по труду образовательных учреждений;

¹ Статья содержит обобщенные ответы на наиболее часто задаваемые вопросы от посетителей сайта Федерального центра образовательного законодательства – www.lexed.ru

	<ul style="list-style-type: none"> • руководителям физического воспитания образовательных учреждений начального профессионального и среднего профессионального образования; • преподавателям-организаторам (основ безопасности жизнедеятельности, допризывной подготовки) общеобразовательных учреждений, учреждений начального профессионального и среднего профессионального образования; • инструкторам-методистам (старшим инструкторам-методистам) образовательных учреждений дополнительного образования детей спортивного профиля.
<p><i>30 часов в неделю</i></p>	<p>старшим воспитателям образовательных учреждений (кроме дошкольных образовательных учреждений и образовательных учреждений дополнительного образования детей)</p>
<p>2. Норма часов преподавательской работы за ставку заработной платы (нормируемая часть педагогической работы)</p>	
<p><i>18 часов в неделю</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • учителям 5–11 (12) классов общеобразовательных учреждений (в том числе кадетских школ), общеобразовательных школ-интернатов (в том числе кадетских школ-интернатов), образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, специальных (коррекционных) образовательных учреждений для обучающихся (воспитанников) с ограниченными возможностями здоровья, оздоровительных образовательных учреждений санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении, специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа, образовательных учреждений для детей дошкольного и младшего школьного возраста, образовательных учреждений для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи, межшкольных учебных комбинатов, учебно-производственных мастерских; • преподавателям педагогических училищ и педагогических колледжей; • преподавателям специальных дисциплин 1–11 (12) классов музыкальных, художественных общеобразовательных учреждений;

	<ul style="list-style-type: none"> • преподавателям 3–5 классов школ общего музыкального, художественного, хореографического образования с 5-летним сроком обучения, 5–7 классов школ искусств с 7-летним сроком обучения (детских музыкальных, художественных, хореографических и других школ), 1–4 классов детских художественных школ и школ общего художественного образования с 4-летним сроком обучения; • педагогам дополнительного образования; • тренерам-преподавателям (старшим тренерам-преподавателям) образовательных учреждений дополнительного образования детей спортивного профиля; • учителям иностранного языка дошкольных образовательных учреждений.
<i>20 часов в неделю</i>	учителям 1–4 классов общеобразовательных учреждений
<i>24 часа в неделю</i>	преподавателям 1–2 классов школ общего музыкального, художественного, хореографического образования с 5-летним сроком обучения, 1–4 классов детских музыкальных, художественных, хореографических школ и школ искусств с 7-летним сроком обучения
<i>720 часов в год</i>	преподавателям учреждений начального и среднего профессионального образования
3. Норма часов педагогической работы за ставку заработной платы	
<i>20 часов в неделю</i>	учителям-дефектологам и учителям-логопедам
<i>24 часа в неделю</i>	музыкальным руководителям и концертмейстерам
<i>25 часов в неделю</i>	воспитателям образовательных учреждений, работающим непосредственно в группах с обучающимися (воспитанниками), имеющими отклонения в развитии
<i>30 часов в неделю</i>	инструкторам по физической культуре, воспитателям в школах-интернатах, детских домах, группах продленного дня общеобразовательных учреждений, в пришкольных интернатах

36 часов в неделю	воспитателям дошкольных образовательных учреждений, дошкольных групп общеобразовательных учреждений и образовательных учреждений для детей дошкольного и младшего школьного возраста, учреждений дополнительного образования детей и учреждений начального профессионального и среднего профессионального образования
----------------------	---

Порядок регулирования режима рабочего времени и времени отдыха педагогических работников с учетом особенностей деятельности образовательных учреждений различных типов и видов определяется Положением об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и других работников образовательных учреждений, утвержденным приказом Минобрнауки России от 27 марта 2006 г. № 69.

Выполнение педагогической работы учителями, преподавателями, тренерами-преподавателями, педагогами дополнительного образования (далее – педагогические работники, ведущие преподавательскую работу) характеризуется наличием установленных норм времени только для выполнения педагогической работы, связанной с преподавательской работой.

Нормируемая часть рабочего времени работников, ведущих преподавательскую работу, определяется в астрономических часах и включает проводимые уроки (учебные занятия) (далее – учебные занятия) независимо от их продолжительности и короткие перерывы (перемены) между каждым учебным занятием, установленные для обучающихся, в том числе «динамический час» для обучающихся I класса. При этом количеству часов установленной учебной нагрузки соответствует количество проводимых указанными работниками учебных занятий продолжительностью, не превышающей 45 минут. Выполнение преподавательской работы регулируется расписанием учебных занятий.

За преподавательскую работу, выполненную с согласия педагогических работников сверх установленной нормы часов за ставку заработной платы, производится дополнительная оплата соответственно получаемой ставке заработной платы в одинарном размере в порядке, определяемом Министерством образования и науки Российской Федерации.

Учителям, которым не может быть обеспечена полная учебная нагрузка, гарантируется выплата ставки заработной платы в полном размере при условии догрузки их до установленной нормы часов другой педагогической работой в следующих случаях:

- учителям 1–4 классов при передаче преподавания уроков иностранного языка, музыки, изобразительного искусства и физической культуры учителям-специалистам;

- учителям 1–4 классов сельских общеобразовательных учреждений с нерусским языком обучения, не имеющим достаточной подготовки для ведения уроков русского языка;

- учителям русского языка сельских начальных общеобразовательных школ с нерусским языком обучения;

- учителям физической культуры сельских общеобразовательных учреждений, учителям иностранного языка общеобразовательных учреждений, расположенных в поселках лесозаготовительных и сплавных предприятий и химлесхозов.

Учителям общеобразовательных учреждений и преподавателям педагогических училищ и педагогических колледжей, у которых по независящим от них причинам в течение учебного года учебная нагрузка уменьшается по сравнению с установленной нагрузкой, до конца учебного года выплачивается:

- заработная плата за фактическое число часов, если оставшаяся нагрузка выше установленной нормы за ставку;

- заработная плата в размере ставки, если оставшаяся нагрузка ниже установленной нормы за ставку и если их невозможно догрузить другой педагогической работой;

- заработная плата, установленная до снижения учебной нагрузки, если она была установлена ниже нормы за ставку и если их невозможно догрузить другой педагогической работой.

Преподавателям учреждений начального профессионального и среднего профессионального образования, у которых по не зависящим от них причинам в течение учебного года учебная нагрузка уменьшается по сравнению с установленной нагрузкой, до конца учебного года выплачивается заработная плата в размере, установленном при тарификации в начале учебного года.

Педагогические работники должны быть поставлены в известность об уменьшении учебной нагрузки в течение года и о догрузке другой педагогической работой не позднее чем за два месяца.

Формой догрузки может являться педагогическая работа без дополнительной оплаты в группе продленного дня, кружковая работа, работа по замене отсутствующих учителей, проведение индивидуальных занятий на дому с обучающимися, организуемых в соответствии с медицинским заключением, выполнение частично или в полном объеме работы по классному руководству, проверке письменных работ, внеклассной работы по физическому воспитанию и другой педагогической работы, объем которой регулируется образовательным учреждением.

Выполнение другой части педагогической работы педагогическими работниками, ведущими преподавательскую работу, осуществляется в течение рабочего времени, которое не конкретизировано по количеству часов. Такая часть педагогической работы вытекает из должностных обязанностей педагогических

работников, предусмотренных уставом образовательного учреждения, правилами внутреннего трудового распорядка образовательного учреждения, тарифно-квалификационными (квалификационными) характеристиками, и регулируется графиками и планами работы, в т.ч. личными планами педагогического работника, и включает:

- выполнение обязанностей, связанных с участием в работе педагогических, методических советов, с работой по проведению родительских собраний, консультаций, оздоровительных, воспитательных и других мероприятий, предусмотренных образовательной программой;

- организацию и проведение методической, диагностической и консультативной помощи родителям (законным представителям), семьям, обучающим детей на дому в соответствии с медицинским заключением;

- время, затрачиваемое непосредственно на подготовку к работе по обучению и воспитанию обучающихся, воспитанников, изучению их индивидуальных способностей, интересов и склонностей, а также их семейных обстоятельств и жилищно-бытовых условий;

- периодические кратковременные дежурства в образовательном учреждении в период образовательного процесса, которые при необходимости могут организовываться в целях подготовки к проведению занятий, наблюдения за выполнением режима дня обучающимися, воспитанниками, обеспечения порядка и дисциплины в течение учебного времени, в том числе во время перерывов между занятиями, устанавливаемых для отдыха обучающихся, воспитанников различной степени активности, приема ими пищи;

- выполнением дополнительно возложенных на педагогических работников обязанностей, непосредственно связанных с образовательным процессом, с соответствующей дополнительной оплатой труда (классное руководство, проверка письменных работ, заведование учебными кабинетами и др.).

Режим рабочего времени лиц из числа профессорско-преподавательского состава образовательных учреждений высшего профессионального образования и образовательных учреждений дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов в пределах 36-часовой рабочей недели определяется с учетом выполнения преподавательской работы, а также осуществления научно-исследовательской, творческо-исполнительской, опытно-конструкторской, учебно-методической, организационно-методической, воспитательной, физкультурной, спортивно-оздоровительной работы.

Режим выполнения преподавательской работы регулируется расписанием учебных занятий. Объем преподавательской работы каждого преподавателя определяется образовательным учреждением самостоятельно в зависимости от квалификации работника и профиля кафедры и не может превышать 900 часов в учебном году – в образовательных учреждениях высшего профессионально-

го образования и 800 часов в учебном году – в образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов.

Режим выполнения преподавателем обязанностей, связанных с научно-исследовательской, творческо-исполнительской, опытно-конструкторской работой, а также учебно-методической, организационно-методической, воспитательной, физкультурной, спортивно-оздоровительной деятельностью регулируется правилами внутреннего трудового распорядка образовательного учреждения, планами научно-исследовательских работ, программами, графиками и т.д.

Правила внутреннего трудового распорядка образовательного учреждения, другие локальные акты могут регулировать выполнение указанной работы как непосредственно в образовательном учреждении, так и за его пределами.

Порядок предоставления ежегодного основного удлиненного оплачиваемого отпуска педагогическим работникам

В соответствии со ст. 334 Трудового кодекса РФ педагогическим работникам предоставляется ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск. Перечень образовательных учреждений, работа в которых дает право на удлиненный отпуск, наименование должностей и продолжительность отпуска по каждой должности определяются постановлением Правительства РФ от 01 октября 2002 г. № 724 «О продолжительности ежегодного основного удлиненного оплачиваемого отпуска, предоставляемого педагогическим работникам» (далее – Постановление).

Ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск предоставляется продолжительностью:

1. 56 календарных дней – следующим категориям педагогических работников:

Таблица 1.

№ пп.	Наименование должностей педагогических работников	Место работы
1.	1. директора (заведующие), их заместители; преподаватели-организаторы основ безопасности жизнедеятельности; 2. старшие вожатые; 3. учителя; преподаватели;	– общеобразовательные учреждения; – общеобразовательные школы-интернаты; – образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

	<ol style="list-style-type: none"> 4. учителя-логопеды; 5. учителя-дефектологи; 6. воспитатели; 7. руководители структурных подразделений образовательных учреждений; 8. концертмейстеры; 9. инструкторы по труду и по физкультуре; 10. педагоги-психологи; педагоги дополнительного образования; 11. классные воспитатели; 12. музыкальные руководители; 13. заместители директоров по режиму; 14. дежурные по режиму; 15. мастера производственного обучения; 16. социальные педагоги; 17. педагоги-организаторы; 18. методисты. 	<ul style="list-style-type: none"> – специальные (коррекционные) образовательные учреждения для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья; – дошкольные образовательные учреждения для воспитанников с ограниченными возможностями здоровья; – оздоровительные образовательные учреждения санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении; – дошкольные образовательные учреждения для детей, нуждающихся в длительном лечении; – специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа; – образовательные учреждения для детей дошкольного и младшего школьного возраста; – образовательные учреждения для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи; – музыкальные школы, художественные школы и другие школы искусств
<ol style="list-style-type: none"> 2. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. директора, их заместители; 2. руководители структурных подразделений образовательных учреждений; 3. учителя; 	<ul style="list-style-type: none"> – межшкольные учебные комбинаты; – учебно-производственные мастерские

	<ol style="list-style-type: none"> 4. педагоги-психологи; 5. мастера производственного обучения; 6. методисты. 	
3.	<ol style="list-style-type: none"> 1. директора, их заместители; 2. старшие мастера; 3. преподаватели; 4. преподаватели-организаторы основ безопасности жизнедеятельности; 5. руководители физического воспитания; 6. воспитатели; 7. педагоги дополнительного образования; 8. руководители структурных подразделений образовательных учреждений; 9. заведующие производственной практикой; 10. заместители директоров по режиму; 11. дежурные по режиму; 12. педагоги-психологи; 13. мастера производственного обучения; 14. социальные педагоги; 15. педагоги-организаторы; 16. методисты; 17. концертмейстеры. 	образовательные учреждения начального и среднего профессионального образования
4.	<ol style="list-style-type: none"> 1. профессорско-преподавательский состав; 2. воспитатели; 3. методисты; 4. концертмейстеры; 	<ul style="list-style-type: none"> – образовательные учреждения высшего профессионального образования; – образовательные учреждения дополнительного

	<ol style="list-style-type: none"> 5. педагоги-психологи; 6. заведующие докторантурой, аспирантурой, научно-исследовательскими отделами (секторами), учебными отделами (частями) и другими подразделениями; 7. руководители (заведующие) производственной практикой; 8. ученые секретари; 9. педагоги дополнительного образования. 	<p>профессионального образования (повышения квалификации) специалистов</p>
<ol style="list-style-type: none"> 5. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. директора (заведующие), их заместители; 2. заведующие отделами (лабораториями); 3. педагоги-психологи; 4. учителя-дефектологи; 5. учителя-логопеды. 	<p>психологические службы системы образования</p>
<ol style="list-style-type: none"> 6. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. заведующие педагогической частью; 2. учителя; 3. учителя-дефектологи; 4. логопеды; 5. воспитатели; 6. музыкальные руководители; 7. педагоги дополнительного образования; 8. инструкторы по физкультуре; 9. мастера производственного обучения; 10. старшие вожатые. 	<p>учреждения здравоохранения</p>

Ежегодный удлиненный оплачиваемый отпуск продолжительностью 56 календарных дней предоставляется:

- заместителям руководителей образовательных учреждений и руководителям структурных подразделений образовательных учреждений, перечисленных в п.п. 1–3 Таблицы 1., **в случае, если их деятельность связана с руководством образовательным (воспитательным) процессом или методической (научно-методической) работой;**
- проректорам (заместителям директора), *за исключением первого проректора, проректора (заместителя директора) по учебной, научной работе, по вечернему и заочному обучению, по дистанционному обучению и по информационным технологиям, по повышению квалификации;* заместителям деканов факультетов, директорам (заведующим) филиалов, заведующим докторантурой, аспирантурой, научно-исследовательскими отделами (секторами), учебными отделами (частями) и другими учебными структурными подразделениями; руководителям (заведующим) производственной практикой, ученым секретарям **при условии ведения ими в учебном году в одном и том же образовательном учреждении высшего профессионального образования или образовательном учреждении дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов преподавательской работы в объеме не менее 150 часов;**
- воспитателям, музыкальным руководителям, инструкторам по физкультуре, учителям-логопедам, учителям-дефектологам, работающим **полный рабочий день в дошкольных группах для воспитанников с ограниченными возможностями здоровья или в дошкольных санаторных группах для воспитанников, нуждающихся в длительном лечении, которые находятся в составе образовательных учреждений для детей дошкольного и младшего школьного возраста, дошкольных образовательных учреждений;**
- педагогам дополнительного образования образовательных учреждений дополнительного образования детей, **работающим с обучающимися с ограниченными возможностями здоровья в пределах не менее нормы часов педагогической работы, за которую выплачивается ставка заработной платы.**

2. 42 календарных дня – следующим категориям педагогических работников:

Таблица 2.

№ пп.	Наименование должностей педагогических работников	Место работы
1.	1. заведующие, их заместители; 2. воспитатели; 3. музыкальные руководители; 4. инструкторы по физкультуре; 5. педагоги-психологи; 6. социальные педагоги; 7. педагоги дополнительного образования.	дошкольные образовательные учреждения
2.	1. директора, их заместители; 2. руководители структурных подразделений образовательных учреждений; 3. педагоги дополнительного образования; 4. вожатые; 5. воспитатели; концертмейстеры; 6. культорганизаторы; 7. тренеры-преподаватели; 8. инструкторы-методисты; 9. педагоги-психологи; 10. социальные педагоги; 11. педагоги-организаторы, 12. методисты.	образовательные учреждения дополнительного образования детей
3.	1. директора (заведующие), их заместители; 2. заведующие отделами и другими структурными подразделениями; 3. методисты; 4. педагоги-психологи.	учебные, учебно-методические, методические кабинеты (центры)

4.	<ol style="list-style-type: none"> 1. педагоги-организаторы; 2. социальные педагоги; 3. воспитатели; 4. педагоги дополнительного образования; 5. методисты; 6. мастера производственного обучения. 	<p>другие организации, осуществляющие образовательный процесс</p>
----	--	---

Ежегодный удлиненный оплачиваемый отпуск продолжительностью 42 календарных дня предоставляется:

- заместителям руководителей образовательных учреждений и руководителям структурных подразделений образовательных учреждений, перечисленных в п.п. 1, 2 Таблицы 2., **в случае, если их деятельность связана с руководством образовательным (воспитательным) процессом или методической (научно-методической) работой;**
- воспитателям и музыкальным руководителям, **работающим в дошкольных группах общеобразовательных учреждений и образовательных учреждениях для детей дошкольного и младшего школьного возраста.**

Ежегодными удлиненными оплачиваемыми отпусками установленной рассматриваемым Постановлением продолжительности пользуются педагогические работники по одноименным должностям с наименованием «старший» или «главный».

Порядок исчисления стажа работы, дающего право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости педагогическим работникам

В соответствии с подп. 10 п. 1 ст. 28 Федерального закона от 17 декабря 2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» лица, независимо от возраста, не менее 25 лет осуществлявшие педагогическую деятельность в учреждениях для детей любой формы собственности (с поправкой на постановление Конституционного суда РФ от 03 июня 2004 г. № 11-П), имеют право на назначение трудовой пенсии по старости ранее достижения ими установленного законом пенсионного возраста.

Список должностей и учреждений (далее – Список), а также порядок исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществлявшим педагогическую деятельность в учреждениях для детей (далее – стаж работы), утверждены постановлением Правительства РФ от 29 октября 2002 г. № 781 «О списках работ, профессий, долж-

ностей, специальностей и учреждений, с учетом которых досрочно назначается трудовая пенсия по старости в соответствии со статьей 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», и об утверждении правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьей 28 Федерального Закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

Согласно Списку работа в следующих должностях и учреждениях дает право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости педагогическим работникам:

Таблица 1.

Наименование должностей	Наименование учреждений
<p><i>Пункт 1.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - директор (начальник, заведующий); - заместитель директора (начальника, заведующего), деятельность которого связана с образовательным (воспитательным) процессом; - заведующий учебной частью; - помощник директора по режиму; - старший дежурный по режиму; - дежурный по режиму; - преподаватель; - старший 	<p><i>1.1. Общеобразовательные учреждения:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - школы всех наименований; - лицей; - гимназия; - центр образования; - кадетская школа; - суворовское военное училище; - нахимовское военно-морское училище; - кадетский корпус; - морской кадетский корпус
	<p><i>1.2. Общеобразовательные школы-интернаты:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - школы-интернаты всех наименований; - лицей-интернат; - гимназия-интернат; - школа-интернат с первоначальной летной подготовкой; - кадетская школа-интернат; - интернаты при общеобразовательных школах
	<p><i>1.3. Образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - школа-интернат, в том числе специальная (коррекционная) для детей с ограниченными

<p>преподаватель;</p> <ul style="list-style-type: none"> - воспитатель; - старший воспитатель; - воспитатель-методист; - организатор внеклассной и внешкольной воспитательной работы с детьми; - мастер производственного обучения; - учитель; - учитель-логопед; - логопед; - инструктор слухового кабинета; - учитель-дефектолог; - руководитель физического воспитания; - музыкальный руководитель; - преподаватель-организатор основ безопасности жизнедеятельности (допризывной подготовки); - руководитель допризывной подготовки молодежи; - военный руководитель; 	<p>возможностями здоровья;</p> <ul style="list-style-type: none"> - детский дом, в том числе санаторный, специальный (коррекционный) для детей с ограниченными возможностями здоровья; - детский дом-школа; - детский дом семейного типа
	<p><i>1.4. Оздоровительные образовательные учреждения санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - санаторная школа-интернат; - санаторно-лесная школа
	<p><i>1.5. Специальные (коррекционные) образовательные учреждения для обучающихся (воспитанников) с ограниченными возможностями здоровья (в названии специального (коррекционного) образовательного учреждения может указываться его вид в зависимости от отклонений в развитии обучающихся (воспитанников), обозначаемый следующим образом: «I вида», «II вида», «III вида», «IV вида», «V вида», «VI вида», «VII вида», «VIII вида»):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - детский сад; - начальная школа (школа) – детский сад; - школа; - школа-интернат; - училище
	<p><i>1.6. Специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - школа, в том числе коррекционная закрытого типа; - училище, в том числе коррекционное закрытого типа
	<p><i>1.7. Образовательные учреждения для детей дошкольного и младшего школьного возраста:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - начальная школа (школа) – детский сад, в том числе компенсирующего вида; - прогимназия

<ul style="list-style-type: none"> - социальный педагог; - педагог-психолог; - инструктор по труду; - педагог-воспитатель; - медсестра ясельной группы; - педагог; - родитель-воспитатель 	<p><i>1.8. Дошкольные образовательные учреждения:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - детские сады всех наименований; - центр развития ребенка – детский сад; - ясли-сад (сад-ясли); - детские ясли
	<p><i>1.9. Учреждения начального профессионального образования:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - училища всех видов и наименований, в том числе училище-интернат; - лицей
	<p><i>1.10. Образовательные учреждения среднего профессионального образования (средние специальные учебные заведения):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - техникумы всех наименований, в том числе техникум-интернат и техникум-предприятие; - училища всех наименований, в том числе училище-интернат; - колледжи всех наименований, в том числе колледж-интернат; - технический лицей; - музыкальная школа, в том числе музыкальная школа-лицей; - художественная школа, в том числе художественная школа-лицей; - школа-студия
	<p><i>1.11. Образовательные учреждения для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - центр диагностики и консультирования; - центр психолого-медико-социального сопровождения; - центр психолого-педагогической реабилитации и коррекции; - центр социально-трудовой адаптации и профориентации; - центр лечебной педагогики и дифференцированного обучения

	<p><i>1.12. Другие образовательные учреждения для детей:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - межшкольный учебно-производственный комбинат трудового обучения и профессиональной ориентации учащихся (межшкольный учебный комбинат) <p><i>1.13. Учреждения социального обслуживания:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями; - социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних; - социальный приют для детей и подростков; - центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей; - детский дом-интернат для умственно отсталых детей; - детский дом-интернат для детей с физическими недостатками <p><i>1.14. Учреждения здравоохранения:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - дом ребенка, в том числе специализированный; - детские санатории всех наименований: <ul style="list-style-type: none"> ○ для лечения туберкулеза всех форм; ○ для больных с последствиями полиомиелита; ○ для гематологических больных; ○ для лечения больных с нарушениями опорно-двигательного аппарата; ○ для больных ревматизмом; ○ психоневрологические.
<p><i>Пункт 2.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - директор (начальник, заведующий); - заместитель директора (начальника, заведующего), деятельность 	<p><i>2. Учреждения дополнительного образования детей (внешкольные учреждения):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - центр дополнительного образования для детей, развития творчества детей и юношества, творческого развития и гуманитарного образования, детско-юношеский, детского творчества, детский (подростковый), внешкольной работы, детский экологический (оздоровительно-экологический, эколого-

<p>которого связана с образовательным (воспитательным) процессом;</p> <ul style="list-style-type: none"> - преподаватель; - тренер-преподаватель; - старший тренер-преподаватель; - тренер-преподаватель по адаптивной физической культуре; - старший тренер-преподаватель по адаптивной физической культуре; - педагог дополнительного образования 	<ul style="list-style-type: none"> биологический), детского (юношеского) технического творчества (научно-технического, юных техников), детский морской, детский (юношеский), эстетического воспитания детей (культуры, искусств или по видам искусств), детский оздоровительно-образовательный (профильный); - Дворец детского (юношеского) творчества, творчества детей и молодежи, учащейся молодежи, пионеров и школьников, юных натуралистов, спорта для детей и юношества, художественного творчества (воспитания) детей, детский культуры (искусств); - Дом детского творчества, детства и юношества, учащейся молодежи, пионеров и школьников, юных натуралистов, детского (юношеского) технического творчества (юных техников), - детского и юношеского туризма и экскурсий (юных туристов), художественного творчества (воспитания) детей, детский культуры (искусств); - станция юных натуралистов, детского (юношеского) технического творчества (научно-технического, юных техников), детская экологическая (эколого-биологическая), детского и юношеского туризма и экскурсий (юных туристов); - детская школа искусств, в том числе по виду (видам) искусств; - детско-юношеские спортивные школы всех наименований; - специализированная детско-юношеская спортивная школа олимпийского резерва; - детско-юношеские спортивно- адаптивные школы всех наименований
---	---

В соответствии с Правилами исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществлявшим педагогическую деятельность в учреждениях для детей (далее – Правила), работа

в должностях, указанных в п. 1 раздела «Наименование должностей» Списка, засчитывается в стаж работы при условии ее выполнения в учреждениях, указанных в подп. 1.1–1.14 раздела «Наименование учреждений» Списка, а работа в должностях, указанных в п. 2 раздела «Наименование должностей» Списка, – в учреждениях, указанных в п. 2 раздела «Наименование учреждений» Списка.

Во исполнение п. 2 постановления Правительства РФ от 11 июля 2002 г. № 516 «Об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» нормативными актами Министерства здравоохранения и социального развития РФ (ранее Министерство труда и социального развития РФ) было установлено тождество наименований следующих должностей и учреждений, предусмотренных Списком:

Таблица 2.

Наименование должности, предусмотренной Списком	Тождественное наименование должности	Нормативный акт, установивший тождество
Воспитатель	<ul style="list-style-type: none"> - воспитатель школьной группы; - воспитатель школьного отделения; - воспитатель дошкольной группы; - воспитатель дошкольного отделения; - воспитатель логопедической группы; - воспитатель речевой группы; - воспитатель специальной (коррекционной) группы; - воспитатель коррекционной группы; - воспитатель группы коррекции; 	Приказ Минздравсоцразвития России от 05 июля 2005 г. № 440

	<ul style="list-style-type: none"> - воспитатель пришкольного интерната; - воспитатель группы продленного дня; - воспитатель интерната (при школе); - воспитатель ясельной группы; - воспитатель садовой группы; - воспитатель санаторной группы; - воспитатель интернатной группы; - воспитатель подготовительной группы 	
Музыкальный руководитель	- музыкальный работник	Постановление Минтруда России от 23 июня 2003 г. № 39

Таблица 3.

Наименование учреждения, предусмотренного Списком	Наименование тождественного учреждения	Нормативный акт, установивший тождество
Детский дом-интернат для умственно отсталых детей	- детский психоневрологический дом-интернат	Постановление Минздравсоцразвития России от 11 сентября 2007 г. № 585
Лицей	- школа-лицей	Постановление Минздравсоцразвития России от 15 апреля 2005 г. № 278

<p>Гимназия</p>	<p>- школа-гимназия</p>	<p>Постановление Минздравсоцразвития России от 15 апреля 2005 г. № 278</p>
<p>Детская школа искусств, в том числе по виду (видам) искусств</p>	<p>- экспериментальная детская школа искусств</p>	<p>Постановление Минтруда России от 25 июля 2003 г. № 57</p>
<p>Специальная (коррекционная) общеобразовательная школа–интернат</p>	<p>- специальное (коррекционное) образовательное учреждение I–VIII вида – школа–интернат»;</p> <p>- «специальное (коррекционное) образовательное учреждение – школа-интернат I–VIII вида;</p> <p>- специальная (коррекционная) школа-интернат для незлышащих, слаболышащих и позднооглохших, незрячих, слабовидящих и поздноослепших, с тяжелыми нарушениями речи, с нарушениями опорно-двигательного аппарата, с задержкой психического развития, для умственно отсталых детей и для детей с другими отклонениями в развитии;</p>	<p>Постановление Минтруда России от 03 октября 2002 г. № 67</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - школа-интернат для неслышащих, слабослышащих и позднооглохших, незрячих, слабовидящих и поздноослепших, с тяжелыми нарушениями речи, с нарушениями опорно-двигательного аппарата, с задержкой психического развития, для умственно отсталых детей и для детей с другими отклонениями в развитии; - специальная (коррекционная) школа-интернат I–VIII вида; - вспомогательная школа – интернат; - специальное (коррекционное) образовательное учреждение для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии – основная школа–интернат 	
<p>Специальная (коррекционная) общеобразовательная школа</p>	<ul style="list-style-type: none"> - специальное (коррекционное) образовательное учреждение I–VIII вида – школа; - специальное 	<p>Постановление Минтруда России от 03 октября 2002 г. № 67</p>

	<p>(коррекционное) образовательное учреждение – школа I–VIII вида;</p> <ul style="list-style-type: none"> - специальная (коррекционная) школа для неслышащих, слабослышащих и позднооглохших, незрячих, слабовидящих и поздноослепших, с тяжелыми нарушениями речи, с нарушениями опорно-двигательного аппарата, с задержкой психического развития, для умственно отсталых детей и для детей с другими отклонениями в развитии; - школа для неслышащих, слабослышащих и позднооглохших, незрячих, слабовидящих и поздноослепших, с тяжелыми нарушениями речи, с нарушениями опорно-двигательного аппарата, с задержкой психического развития, для умственно отсталых детей и для детей с другими отклонениями 	
--	---	--

	<p>в развитии;</p> <ul style="list-style-type: none"> - специальная (коррекционная) школа I–VIII вида; - вспомогательная школа 	
--	--	--

Периоды работы педагогических работников в должностях в учреждениях, указанных в Списке, включаемые в стаж, необходимый для досрочного назначения трудовой пенсии по старости, дифференцированы в зависимости от времени, когда выполнялись работы, и/или выработки нормы рабочего времени (педагогической или учебной нагрузки), установленной за ставку заработной платы (должностной оклад).

Периоды выполнявшейся до 01 сентября 2000 г. работы в должностях в учреждениях, указанных в Списке, засчитываются в стаж работы независимо от условия выполнения в эти периоды нормы рабочего времени, а начиная с 01 сентября 2000 г. – при условии выполнения (суммарно по основному и другим местам работы) нормы рабочего времени, за исключением следующих случаев:

Таблица 4.

№ пп.	Периоды работы	Включаются в стаж
1	<p>в образовательных учреждениях для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи, указанных в подп. 1.11 раздела «Наименование учреждений» Списка, в учреждениях социального обслуживания, указанных в подп. 1.13 раздела «Наименование учреждений» Списка, в должности музыкального руководителя</p>	<p>при условии выполнения (суммарно по основному и другим местам работы) нормы рабочего времени, независимо от времени, когда выполнялась эта работа</p>
2	<p>в должности учителя начальных классов общеобразовательных учреждений, указанных в подп. 1.1 раздела «Наименование учреждений» Списка, в должности учителя</p>	<p>независимо от объема выполняемой учебной нагрузки</p>

	расположенных в сельской местности общеобразовательных школ всех наименований <i>(за исключением вечерних (сменных) и открытых (сменных) общеобразовательных школ)</i>	
3	в должности директора (начальника, заведующего) учреждений, указанных в подп. 1.1–1.3 <i>(кроме детских домов, в том числе санаторных, специальных (коррекционных) для детей с ограниченными возможностями здоровья)</i> и подп. 1.4–1.7, 1.9 и 1.10 раздела «Наименование учреждений» Списка, до 01 сентября 2000 г.	независимо от ведения преподавательской работы
4	в должности директора (начальника, заведующего) учреждений, указанных в подп. 1.1–1.3 <i>(кроме детских домов, в том числе санаторных, специальных (коррекционных) для детей с ограниченными возможностями здоровья)</i> и подп. 1.4–1.7, 1.9 и 1.10 раздела «Наименование учреждений» Списка, начиная с 01 сентября 2000 г.	при условии ведения преподавательской работы в том же или в другом учреждении для детей в объеме не менее 6 часов в неделю (240 часов в год)
5	в должности директора (начальника, заведующего) учреждений среднего профессионального образования, указанных в подп. 1.10 раздела «Наименование учреждений» Списка	при условии ведения преподавательской работы в объеме не менее 360 часов в год
6	выполнявшейся при нормальной или сокращенной продолжительности рабочего времени, предусмотренной трудовым законодательством, в должностях директора (начальника, заведующего) детских домов, в том числе санаторных, специальных (коррекционных) для детей с отклонениями в развитии, а также заместителя директора (начальника, заведующего) по учебной, учебно-воспитательной, воспитательной,	независимо от времени, когда выполнялась эта работа, а также ведения преподавательской работы

	<p>производственной, учебно-производственной и другой работе, непосредственно связанной с образовательным (воспитательным) процессом, учреждений, указанных в подп. 1.1–1.7, 1.9 и 1.10 раздела «Наименование учреждений» Списка</p>	
7	<p>в должности директора (начальника, заведующего), заместителя директора (начальника, заведующего) учреждений, указанных в подп. 1.8, 1.12 и п. 2 раздела «Наименование учреждений» Списка</p>	<p>за период до 1 ноября 1999 г.</p>
8	<p>в должностях педагога, педагога-воспитателя, медсестры ясельной группы</p>	<p>за период до 1 января 1992 г.</p>
9	<p>в должностях помощника директора по режиму, старшего дежурного по режиму, дежурного по режиму, организатора внеклассной и внешкольной воспитательной работы с детьми, воспитателя-методиста, инструктора слухового кабинета, родителя-воспитателя, а также в должностях, указанных в Списке, в детских домах семейного типа</p>	<p>за период до 1 ноября 1999 г.</p>
10	<p>в должностях, указанных в п. 2 раздела «Наименование должностей» Списка, в учреждениях, указанных в п. 2 раздела «Наименование учреждений» Списка</p>	<p>за периоды начиная с 1 января 2001 г. при наличии одновременно следующих условий:</p> <ul style="list-style-type: none"> - на 1 января 2001 г. у лица имеется стаж работы в должностях в учреждениях, указанных в Списке, продолжительностью не менее 16 лет 8 месяцев; - у лица имеется факт работы (независимо от ее продолжительности) в период с 01 ноября 1999 г. по 31 декабря 2000 г. в

		должностях в учреждениях, указанных в п. 2 раздела «Наименование должностей» и в п. 2 раздела «Наименование учреждений» Списка.
11	с 1 ноября 1999 г. в должностях, указанных в списке, в вечерних (сменных) общеобразовательных школах, открытых (сменных) общеобразовательных школах, в центрах образования, в вечерних (сменных) профессиональных училищах и в образовательных учреждениях среднего профессионального образования (средних специальных учебных заведениях)	при условии обучения в указанных учреждениях не менее 50 процентов детей в возрасте до 18 лет.

В стаж работы засчитывается работа в должностях, указанных в Списке, в следующих структурных подразделениях государственных и муниципальных организаций **(независимо от того, предусмотрены эти организации в списке или нет)**:

- общеобразовательные школы всех наименований (за исключением открытой (сменной) общеобразовательной школы);
- гимназия;
- межшкольный учебно-производственный комбинат трудового обучения и профессиональной ориентации учащихся (межшкольный учебный комбинат);
- школа-интернат;
- детский сад;
- ясли-сад (сад-ясли);
- детские ясли;
- техникум;
- колледж;
- училище;
- лицей.

Работа в учреждениях здравоохранения, указанных в подп. 1.14 раздела «Наименование учреждений» Списка, засчитывается в стаж работы **только в должностях воспитателя и старшего воспитателя.**

Работа в должностях социального педагога, педагога-психолога и инструктора по труду засчитывается в стаж работы в образовательных учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, указанных в подп. 1.3 раздела «Наименование учреждений» Списка, в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях для обучающихся (воспитанников) с ограниченными возможностями здоровья, указанных в подп. 1.5 раздела «Наименование учреждений» Списка, в специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа, указанных в подп. 1.6 раздела «Наименование учреждений» Списка, в образовательных учреждениях для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи, указанных в подп. 1.11 раздела «Наименование учреждений» Списка, и в учреждениях социального обслуживания, указанных в подп. 1.13 раздела «Наименование учреждений» Списка.

Работа, осуществлявшаяся в предусмотренных списком должностях в учреждениях Российской Федерации за границей, засчитывается в стаж работы на общих основаниях в порядке, предусмотренном Правилами.

С.В. Назюта

Правовое положение руководителя образовательного учреждения как субъекта трудового договора

Образовательная сфера наряду с иными системами общества находится в процессе реформирования. Руководство образовательными учреждениями – уникальная профессиональная деятельность, которой присущи свои специфические особенности правового регулирования. Проблемы, в частности, заключаются в том, что регулирование правового положения руководителя образовательного учреждения осуществляется не только Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ), но и нормами федеральных законов, иных нормативных правовых и локальных актов. Анализ актов, действующих в сфере образования, позволил сделать вывод о наличии серьезных недостатков, в связи с чем возникла потребность обратиться к исследованию вопросов, связанных с правовым положением руководителя образовательного учреждения как субъекта трудового договора.

На руководителя образовательного учреждения возложен ряд существенных функций. В зависимости от вида и правовой организации учреждения руководитель непосредственно осуществляет организационно-распорядительные, административно-хозяйственные полномочия. Насколько добросовестно и качественно он будет их выполнять, зависит, не в меньшей степени, от характеристик его правового положения.

В Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года¹ задача по улучшению материального положения и повышения социального статуса работников образования (в том числе и руководителей образовательных учреждений) рассматривается как одна из приоритетных задач образовательной политики. Тем не менее, еще не все проблемы решены, в частности, до сих пор не разработано одно из важнейших и значимых направлений «Педагогические кадры России», планируемое в рамках Федеральной программы развития образования.

Правовое положение руководителя образовательного учреждения различается в зависимости от типа этого учреждения.

Проанализируем вопросы юридического закрепления статуса руководителя учреждения высшего профессионального образования в действующих нормативных актах. Так, в соответствии с п. 60 Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном

¹ Утв. распоряжением Правительства РФ от 29 декабря 2001 г. № 1756-р

заведении), утвержденного постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2008 г. № 71, и п. 3 ст. 12 Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (в редакции ФЗ от 24.04.2008 № 50 ФЗ) непосредственное управление деятельностью высшего учебного заведения осуществляет ректор².

Согласно пункту 1 Положения о статусе ректора государственного высшего учебного заведения Российской Федерации федерального подчинения, утвержденного постановлением Правительства РФ от 11 июня 1996 г. № 695, права и обязанности ректора, его компетенция в области управления государственным высшим учебным заведением, руководства коллективом вуза, составляющие статус ректора, определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, уставом государственного высшего учебного заведения и Положением о статусе ректора. Ректор несет ответственность за подготовку высококвалифицированных специалистов, руководство образовательной, научной, воспитательной работой и организационно-хозяйственной деятельностью государственного образовательного высшего учебного заведения, исполнение законодательства Российской Федерации, реализацию решений органов государственной власти и в части обеспечения выполнения указанных задач осуществляет функции представителя государства в учебном заведении³.

Трудовой договор с ректором вуза имеет свои особенности как при его заключении, так и при пролонгации и при расторжении договора. Заключается трудовой договор с ректором после проведения соответствующей процедуры выборов, установленной письмом Федерального агентства по образованию Министерства образования и науки России от 21 сентября 2006 г. После избрания ректора между ним и органом исполнительной власти или исполнительно-распорядительным органом городского округа, в ведении которых находится такое высшее учебное заведение, заключается трудовой договор на срок до пяти лет (п. 5 ст. 12 Федерального закона № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»).

Проблема заключается в том, что не совсем понятно, какой орган наделен полномочием устанавливать ректору заработную плату. Если признать орган исполнительной власти или исполнительно-распорядительный орган городского округа работодателем, тогда именно он должен установить заработную плату ректору (ст. 22 ТК РФ). По сути, трудовое правоотношение существует не между вузом и ректором, а между указанным государственным или муниципальным органом и ректором соответствующего государственного или муниципального вуза.

² См.: СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4135.

³ См.: СЗ РФ. 1996. № 40. Ст. 4647.

В свою очередь, в п. 1 ст. 30 Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» указано, что высшее учебное заведение в пределах имеющихся у него средств на оплату труда работников самостоятельно определяет размеры доплат, надбавок, премий и других мер материального стимулирования, а также размеры должностных окладов (ставок) всех категорий работников (без установления предельных размеров должностных окладов (ставок)). Таким образом, налицо коллизия норм двух федеральных законов.

Полагаем, что при ее разрешении следует руководствоваться положением указанной статьи ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», Типовым положением об образовательном учреждении соответствующего типа и вида, уставом образовательного учреждения, а также ст. 12 ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», согласно которой общее руководство государственным или муниципальным высшим учебным заведением осуществляет выборный представительный орган – ученый совет. Считаем, что члены ученого совета, а это, как правило, проректоры, деканы, заведующие кафедрами, обладают достаточной компетенцией, чтобы установить заработную плату и ректору вуза. Это актуально в связи с введением отраслевой системы труда и распределением стимулирующей части фонда заработной платы.

На наш взгляд, при установлении заработной платы ректорам вузов целесообразно руководствоваться п. 1 ст. 30 Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Такой подход к определению заработной платы, доплат, надбавок и других мер материального стимулирования ректорам вузов позволит исключить существующие на сегодняшний день споры о полномочиях учредителя по установлению заработной платы руководителю высшего учебного заведения.

Соответствующим образом должен быть решен вопрос о правовом положении президента государственного или муниципального вуза. Согласно п. 3.1. ст. 20 ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» президент высшего учебного заведения избирается на заседании ученого совета тайным голосованием простым большинством голосов на срок до пяти лет. После избрания президента между ним и органом исполнительной власти или исполнительно-распорядительным органом городского округа, в ведении которых находится высшее учебное заведение, заключается трудовой договор на срок до пяти лет.

Кроме того, полагаем целесообразным законодательно закрепить статус работодателя и руководителя образовательного учреждения и одновременно определить круг их полномочий.

Нормативно в качестве руководителя высшего учебного заведения не названы проректоры, однако их функции напрямую связаны с выполнением соответствующих направлений деятельности вуза. Количество проректоров каждый

вуз определяет самостоятельно исходя из потребностей, удовлетворяющих обеспечению всех направлений деятельности вуза. В соответствии со ст. 332 ТК РФ проректоры принимаются на работу по срочному трудовому договору, при этом срок окончания срочного трудового договора, заключаемого проректором с высшим учебным заведением, совпадает со сроком окончания полномочий ректора.

Однако в ряде вузов на должность проректоров принимаются лица на период всего пятилетнего срока избрания ректора. Общей нормой при заключении трудовых договоров с проректорами является ст. 59 ТК РФ, которая предусматривает возможность заключения срочного трудового договора с заместителями руководителей только при наличии соглашения сторон. Таким образом, общая диспозитивная норма, согласно которой с заместителями руководителя (проректорами) может быть заключен и бессрочный договор, противоречит императивной специальной норме – ст. 332 ТК РФ, где закреплено, что проректор, принятый на работу за полгода до истечения срока полномочий ректора, может рассчитывать только на заключение краткосрочного (до 6 месяцев) договора. Указанное положение, на наш взгляд, противоречит нормам Раздела III «Трудовой договор» ТК РФ. Считаем целесообразным законодательно закрепить за проректорами вузов право заключать срочные (до 5 лет) договоры с предоставлением возможности отработать этот срок полностью при пролонгации договора с ректором или при заключении договора с вновь избранным руководителем вуза.

Заметим, что существующая на сегодняшний день процедура увольнения проректоров в связи с истечением срока полномочий ректора не совсем корректна. Так, к примеру, даже в случае продления договора с ректором в трудовые книжки проректоров необходимо вносить дополнительные записи и начислять отпускные.

В действующей редакции п. 3 ч. 1 ст. 336 ТК РФ указано, что основанием прекращения трудового договора с педагогическим работником является достижение предельного возраста для замещения соответствующей должности. Согласно ст. 20 Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в государственных и муниципальных высших учебных заведениях особенности заключения и прекращения трудовых договоров на замещение должности ректоров, проректоров, руководителей филиалов и институтов устанавливаются Трудовым кодексом Российской Федерации, а это означает, что в соответствии со ст. 332 ТК РФ указанные должности замещаются лицами в возрасте не старше шестидесяти пяти лет независимо от времени заключения трудовых договоров (ч. 12). В научных публикациях высказывалось мнение, что это является дискриминацией трудовых прав по возрастному признаку⁴.

⁴ См.: Кирилловых А.А. Особенности регулирования трудовых отношений в высшем учебном заведении // Право и образование. 2007. № 4. С. 102.

Ранее норма предусматривала, что в государственных и муниципальных высших учебных заведениях должности ректоров, проректоров, деканов факультетов, заведующих кафедрами, руководителей филиалов и институтов замещаются лицами в возрасте не старше шестидесяти пяти лет независимо от времени заключения трудовых договоров (контрактов), а лица, занимающие указанные должности и достигшие данного возраста, переводятся с их согласия на иные должности, соответствующие их квалификации.

27 декабря 1999 г. Постановлением Конституционного суда РФ № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 3 статьи 20 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в связи с жалобами граждан В.П. Малкова и Ю.А. Антропова, а также запросом Вахитовского районного суда города Казани» положения пункта 3 статьи 20 Федерального закона от 22 августа 1996 года № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», предусматривающие возрастные ограничения для лиц, замещающих должности заведующих кафедрами в государственных и муниципальных высших учебных заведениях, были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2) и 37 (часть 1).

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в решении вопроса о соответствии Конституции Российской Федерации установленных этими положениями возрастных ограничений для лиц, замещающих должности заведующих кафедрами в государственных и муниципальных высших учебных заведениях.

Провозглашение самостоятельности высших учебных заведений в подборе и расстановке кадров и одновременно их ответственности за свою деятельность перед личностью, государством и обществом предполагает, что при решении вопроса о том, отвечает ли лицо, возраст которого превышает шестьдесят пять лет, необходимым требованиям, предъявляемым к заведующим кафедрами, определяющее значение должно иметь мнение руководства вузов, их коллегиальных органов. Сложившийся в вузах, в том числе на основе предписаний Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», правовой механизм замещения указанных должностей, согласно которому заведующие кафедрами избираются ученым советом высшего учебного заведения путем тайного голосования на срок, не превышающий пяти лет, из числа наиболее квалифицированных и авторитетных специалистов соответствующего профиля, рекомендованных коллективами кафедр и советами факультетов, позволяет решать этот вопрос демократическими методами, на основе оценки деловых и личных качеств претендентов. Установление же в дополнение к этому механизму возрастного критерия является необоснованным вторжением государства в договорные отношения в сфере труда, которое влечет неправомерное ограничение свободы трудового

договора и автономии государственных и муниципальных высших учебных заведений в решении кадровых вопросов⁵.

В этом же Постановлении Конституционный суд РФ отграничил должность заведующего кафедрой от иных, перечисленных в статье должностей (ректора, проректора, руководителей филиала и института), обосновав тем, что основное содержание деятельности последних связано с осуществлением управленческих, административных функций.

На наш взгляд, действующая на сегодняшний день процедура выборов ректоров вузов достаточна для того, чтобы на эту должность был избран авторитетный, опытный специалист, на деловые и иные качества которого не влияет возраст⁶. Ректором избирается наиболее опытный, авторитетный ученый, как правило, профессор.

Поэтому считаем, что приведенная норма противоречит ст. 3 ТК РФ «Запрещение дискриминации в сфере труда», согласно которой никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах и независимо от возраста, в частности. Таким образом, п. 3 ч. 1 ст. 336 ТК РФ следует признать дискриминационной нормой и исключить из трудового законодательства.

Одним из достаточно спорных моментов прекращения трудового договора с руководителями образовательных учреждений является основание, предусмотренное п. 2 ч. 1 ст. 278 ТК РФ, согласно которому помимо оснований, предусмотренных Трудовым кодексом и иными федеральными законами, трудовой договор с руководителем организации прекращается в связи с принятием уполномоченным органом юридического лица, либо уполномоченным собственником лицом (органом) решения о прекращении трудового договора. На практике введение такого основания привело к тому, что ни один из руководителей учреждений не может считать себя полностью защищенным от произвола вышестоящего руководителя. На практике известны случаи, когда руководитель городского управления образованием предъявлял руководителю образовательного учреждения приказ об увольнении и соответствующим образом оформленную трудовую книжку за полчаса до конца рабочего дня, печатывал кабинет до следующего рабочего дня, не предоставляя возможности для передачи дел другому, вновь назначенному директору. Таким образом, руководителю образовательного учреждения даже не были объявлены причины расторжения трудового договора, которые могли бы быть и не совсем законными.

С целью предотвращения вышеуказанных злоупотреблений полагаем необходимым признать неконституционной норму п. 2 ч. 1 ст. 278 ТК РФ, поскольку

⁵ См.: Вестник Конституционного суда РФ. 2000. № 1.

⁶ См.: *Рекомендации по процедуре проведения выборов ректоров образовательных учреждений высшего профессионального образования, подведомственных Рособразованию, приведенные в письме Федерального агентства по образованию Минобрнауки России от 21.09.2006. № 18-02-10/08.*

ее применение позволяет безосновательно прекращать трудовой договор с руководителем организации, несмотря на выплату в таком случае (при отсутствии виновных действий (бездействия) руководителя) компенсации в размере, определяемом трудовым договором, но не ниже трехкратного среднего месячного заработка (ст. 279 ТК РФ).

15 марта 2005 г. было принято Постановление Конституционного суда РФ от № 3-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 278 и статьи 279 Трудового кодекса Российской Федерации и абзаца второго пункта 4 статьи 69 Федерального закона «Об акционерных обществах» в связи с запросами Волховского городского суда Ленинградской области, Октябрьского районного суда города Ставрополя и жалобами ряда граждан».

В пункте 4 указанного постановления Конституционный суд указал, что выступая от имени организации, руководитель должен действовать в ее интересах добросовестно и разумно (п. 3 ст. 53 ГК РФ). Соответствие результатов деятельности организации целям, ради достижения которых она создавалась, сохранность ее имущества, а зачастую и само существование организации во многом зависят от качества работы руководителя. Кроме того, полномочия по управлению имуществом, которыми наделяется руководитель, и предъявляемые к нему в связи с этим требования предполагают в качестве одного из необходимых условий успешного сотрудничества собственника с лицом, управляющим его имуществом, наличие доверительности в отношениях между ними.

Из этого следует, что исходя из объективно существующих особенностей характера и содержания труда руководителя организации, выполняемой им трудовой функции, федеральный законодатель вправе предусматривать особые правила расторжения трудового договора с руководителем организации, что не может рассцениваться как нарушение права каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (ст. 37 ч. 1 Конституции РФ), либо как нарушение равенства всех перед законом и судом и равенства прав и свобод человека и гражданина, гарантированного ст. 19 Конституции РФ. Вводимые при этом ограничения трудовых прав руководителя организации в силу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ должны быть необходимыми и соразмерными конституционно значимым целям.

Поэтому Конституционный суд РФ признал не противоречащими Конституции Российской Федерации положения п. 2 ст. 278 ТК РФ и абзаца второго п. 4 ст. 69 Федерального закона «Об акционерных обществах», в соответствии с которыми трудовой договор с руководителем организации может быть расторгнут в связи с принятием уполномоченным органом юридического лица, в том числе советом директоров (наблюдательным советом) акционерного общества, либо собственником имущества организации, либо уполномоченным собственником лицом (органом) решения о досрочном прекращении трудового договора,

поскольку названные положения по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего нормативно-правового регулирования предполагают, что расторжение трудового договора в данном случае не является мерой юридической ответственности и не допускается без выплаты справедливой компенсации, размер которой определяется трудовым договором, т.е. по соглашению сторон, а в случае спора – решением суда⁷.

Учитывая существующие отличия в выполнении функций руководителем образовательного учреждения и руководителем коммерческого предприятия, полагаем необходимым на законодательном уровне разграничить правовое положение таких руководителей и предусмотреть иную, более демократичную процедуру прекращения трудового договора для руководителя образовательного учреждения.

Заметим однако, что свобода действий руководителя образовательного учреждения не должна быть безграничной. Его права и обязанности как руководителя вуза, а также компетенция в рамках управления учебным заведением и руководства коллективом определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, уставом учебного заведения. В этой связи следует согласиться с мнением Е.В. Буслова о необходимости установления и введения ответственности руководителя образовательного учреждения за наличие явлений коррупции и взяточничества в учреждении⁸.

В связи с тем, что Минобрнауки России в настоящее время занимается разработкой и подготовкой новой редакции Положения «О порядке проведения аттестации педагогических и руководящих работников государственных и муниципальных образовательных учреждений», о чем стало известно из письма от 07 августа 2007 г. № 03-1720, на период подготовки нового Положения рекомендовано при проведении аттестации педагогических и руководящих работников государственных и муниципальных образовательных учреждений руководствоваться требованиями Положения от 26 июня 2000 г.⁹ в части, не противоречащей действующему законодательству.

Одним из недостатков указанного нормативного акта является то, что требования данного Положения не распространяются на ректоров и проректоров вузов. Следует согласиться с мнением А.А. Кирилловых о том, что процедура аттестации могла бы послужить компромиссом в решении вопроса о предельном возрасте руководителей высшей школы. Установление особых условий и периодов

⁷ См.: СЗ РФ. 2005. № 13. Ст. 1209.

⁸ См.: Буслов Е.В. Законодательная база управления образовательным учреждением: функциональная полнота и пути совершенствования // Образовательное право. 2006. № 1. С. 47.

⁹ См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2000. № 32.

проверки знаний являлось бы принципиально объективной формой подтверждения субъективной профессиональной компетентности руководителей вузов¹⁰.

В процессе регламентации сроков выборов ректора вуза можно опираться на нормы Основного закона. Так, согласно ч. 2 ст. 81 Конституции РФ Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет. При этом в ч. 3 данной статьи указано, что одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд¹¹. Может быть, и в вузах следует установить не предельный возраст ректора, а право занимать указанную должность не более двух сроков подряд?

С учетом изложенного, на наш взгляд, назрела необходимость законодательной доработки норм трудового законодательства, регулирующих правовое положение руководителя образовательного учреждения как субъекта трудового договора.

¹⁰ См.: Кирилловых А.А. Особенности регулирования трудовых отношений в высшем учебном заведении // Право и образование. 2007. № 4. С. 102.

¹¹ См.: Российская газета. 1993. № 237.

Кирилловых А.А.

Проблемы развития современной системы вузов в нормативно-правовом регулировании

Видовой статус вузов закреплен ст. 9 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Законодательно установлено, что в системе образования Российской Федерации закреплены три вида высшего учебного заведения: *университет, академия, институт.*

Университет – реализует программы высшего и послевузовского профессионального образования по многим направлениям (специальностям) подготовки, а также осуществляет подготовку, переподготовку и повышение квалификации работников высшей квалификации, научных и научно-педагогических кадров; кроме того, ведет обширную научную деятельность, выполняет фундаментальные и прикладные научные исследования по широкому спектру наук, является ведущим научным и методическим центром в своей области деятельности;

Академия – реализует аналогичные образовательные программы, осуществляет подготовку, переподготовку и повышение квалификации для определенной области научной и научно-педагогической деятельности, выполняет фундаментальные и прикладные научные исследования в одной области науки или культуры;

Институт – реализует образовательные программы высшего, а также, как правило, послевузовского профессионального образования, готовит специалистов для определенной области профессиональной деятельности.

Ранее Типовое положение об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) Российской Федерации, утвержденное Постановлением Совета Министров РФ – Правительства РФ от 26 июня 1993 г. № 597¹² предусматривало в качестве вида вузов – колледж, унифицированное в англосаксонских странах для обозначения вузов и средних специальных учебных заведений. При этом колледж определяется, с одной стороны, как самостоятельное учреждение (реализующее программы высшего и среднего профессионального образования), с другой – как структурное подразделение вуза (университета или академии), реализующее неполные и (или) полные образовательные программы высшего профессионального образования.

Отнесение вузов к тому или иному виду образовательных учреждений осуществляется с учетом четырех критериев:

1) совокупности направлений специальностей, по которым ведется подготовка специалистов с высшим профессиональным образованием;

¹² САПП РФ. 1993. № 28. Ст. 2594.

- 2) участия в подготовке профессорско-преподавательского состава, повышении квалификации научных и научно-педагогических работников;
- 3) наличия научных и других исследований;
- 4) признания образовательного учреждения в качестве ведущего научного и методического центра ¹³.

В основу их разделения положена степень фундаментальности реализации программ высшего образования. Тем самым устанавливается соответствующий академический статус вуза, определяется комплекс прав в академической сфере данного высшего учебного заведения. Принцип «фундаментальности» и различные подходы в его осуществлении отдельными видами вузов проявляются в тесной своей взаимосвязи.

Здесь следует согласиться с мнением З.П. Дашинской о том, что «на сегодняшний день закреплённая законодательством классификация общеобразовательных учреждений, как, впрочем, и образовательных учреждений высшего профессионального образования (институт, академия, университет), включает традиционные, общепризнанные, устоявшиеся образовательные структуры, различающиеся своей педагогической целью, направленностью» ¹⁴.

Специалистами в сфере образования отмечается практика существования иных видов образовательных учреждений в высшем образовании, не всегда согласующихся с законом, например, – учебно-образовательный комплекс «школа (колледж) – университет».

Справедливости ради следует отметить, что указанную разновидность предлагается даже легализовать в Законе РФ «Об образовании», а создание университетских комплексов было закреплено в Типовом положении о высшем учебном заведении 2001 г. (утверждено постановлением Правительства РФ от 5 апреля 2001 г. № 264). В настоящее время университетский комплекс находит отражение и в новом Типовом положении (утверждено постановлением Правительства РФ от 14.02.2008 г. № 71).

Университетский комплекс¹⁵ является основой для развития непрерывного образования и реализации соответствующих образовательных программ.

Следовательно, в зависимости от набора образовательных программ высших учебных заведений мы выделим *университеты, академии, и университетские комплексы*.

Следует учесть, что, в условиях реформы системы образования вузы призваны стать центрами распространения передовых образовательных технологий,

¹³ Комментарий к Федеральному закону «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (Постатейный) / Под ред. В.М. Сырых, Е.В. Буслова. – Юридический дом «Юстицинформ», 1998.

¹⁴ Дашинская, З.П. Правовая классификация общеобразовательных учреждений / З.П. Дашинская // Право и образование. 2004. № 1. С. 96.

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 17.09.2001 г. № 676 «Об университетских комплексах» // СЗ РФ. 24.09.2001. № 39. Ст. 3771.

объединения всех участников образовательного процесса с целью повышения качества подготовки специалистов. Среди всех видов вузов особое место в этом смысле принадлежит университетам¹⁶. Развитие университетов с 1933 г. (12 вузов) по 1995 г. (75 вузов), что связывалось также с гуманитаризацией высшего образования¹⁷, продолжается и сегодня. К началу 2005 года общее число действующих учреждений «универсального» высшего образования в стране составило 332 вуза¹⁸.

«Университеты относятся к эталонным центрам культуры, способствуют сохранению и развитию многообразия культурных достижений человечества»¹⁹. Не случайно законодателем для создания условий реализации государственной политики в этой сфере был разработан проект закона «Об университетах»²⁰.

По мнению разработчиков законопроекта, принцип единства образования и науки, обеспечивающий сочетание ценностей фундаментального образования и возможность гибкого реагирования на потребности в кадрах для развития актуальных научных направлений и наукоемких технологий, представляет необходимость создания в стране сильной и упорядоченной системы университетов²¹.

Между тем и их регулирование строится только на основе академической составляющей, без учета иных административных характеристик.

Закон РФ «Об образовании» закрепляет систему учреждений образования в зависимости от уровня реализуемых образовательных программ.

Существующая практика направлений, особенностей сферы деятельности вузов, статуса учредителей значительно обогащает нормативное представление о высших учебных заведениях.

Между тем, отсутствие в законодательстве четкого и полного определения вузов уже давно отмечается некоторыми исследователями²².

М.А. Каплюк справедливо указывает на то, что «к недостаткам существующей дифференциации вузов можно отнести то, что критерии их типизации в

¹⁶ Федорова, М.Ю. Образовательное право: Учебное пособие. / М.Ю. Федорова. – М., 2003. С. 261.

¹⁷ Морозова, С.И. Организация межвузовских связей в условиях научно-технического прогресса // Административное право и ускорение НТП. Межвузовский тематический сборник научных трудов. КГУ, 1988. С. 52.

¹⁸ Российский статистический ежегодник. 2006: Стат. сб. / Росстат.– М., 2006. С. 253.

¹⁹ Антонян, В., Казакова, Н. Университеты в современном обществе / В. Антонян, Н. Казакова // Высшее образование в России. 2005. № 4. С. 3.

²⁰ Проект федерального закона «Об университетах». Электрон. дан. М.: Официальный сайт Государственной думы Федерального собрания РФ, 2003. Режим доступа: <http://www.duma.gov.ru>, свободный. Загл. с экрана.

²¹ В целом проведение подобной «линии» определено в законопроекте, где функции учредителя государственных университетов, независимо от ведомственной принадлежности при учреждении университета, осуществляет федеральный орган управления образованием (п. 3 ст. 12 проекта Закона «Об университетах»).

²² Барабанова, С.В. Правовое положение вузов в Российской Федерации (административно-правовой аспект): Дис... канд. юрид. наук. Казань. 1996. С. 156.

законодательстве остаются довольно расплывчатыми и не раскрывают сущность каждого вида»²³.

Кроме того, значительная их часть остается без внимания, что не позволяет достаточно полно учесть особенности статуса отдельных вузов.

Еще в советский период в статусе образовательных учреждений выделялись группы полномочий, связанных не столько со спецификой конкретного вуза, сколько с ролью вузов в целом²⁴.

История показывает последовательные преобразования в структуре высших учебных заведений

Процесс структурных изменений в системе вузов отмечался вначале сокращением сети периферийных институтов, их объединением и преобразованием²⁵. В дальнейшем преобразование, в частности педагогических институтов в университеты, связывалось с повышением роли университетского образования и бесспорной тенденцией в развитии высшего образования²⁶.

Впоследствии получило распространение общепринятое примерное деление вузов на университеты, политехнические и отраслевые институты. При этом высшее образование в СССР осуществлялось через университеты, институты, заводы-втузы²⁷. В качестве основы разделения вузов в тот период выступал либо формальный критерий – подчиненность Минвузу СССР (базовые вузы), связь с производством (втузы), сложившаяся классификация наук и отраслей народного хозяйства (отраслевые институты)²⁸.

Распределение высших учебных заведений по основным отраслям определяло их специализацию на сферы производства и строительства, сельского хозяйства, транспорта и связи, экономики и права, здравоохранения, физической культуры и спорта, образования, искусства и кинематографии.

В настоящее время структура вузов усложнена. Помимо *публичных* (государственных и муниципальных) и *частных* (негосударственных), *отраслевых* (подведомственных центральному органу управления) и *ведомственных* (подчиненных органам управления различных отраслей), развитие новых направлений науки и техники определяет подход в построении вузов, имеющих различные правовые характеристики.

²³ Каплюк, М.А. Проблемы определения понятия и видов высших учебных заведений / М.А. Каплюк // Юридическое образование и наука. 2006. № 2.

²⁴ Голубицкий, В.М. Управление вузом // Управление социально-культурным учреждением: межвузовский сборник научных трудов. Свердловск. 1986. С. 64.

²⁵ Жамин, В.А. Экономика образования. М., 1969. С. 161.

²⁶ Столетов, В.Н. Социальная роль высшего образования. – В кн.: Молодежь и образование, 1972. С. 122-124.

²⁷ Организация заводов-втузов осуществлялась как самостоятельных (или филиалов) высших учебных заведений при наиболее крупных и передовых промышленных предприятиях.

²⁸ Голубицкий, В.М. Управление вузом // Управление социально-культурным учреждением: межвузовский сборник научных трудов. Свердловск. 1986. С. 65.

Разделение вузов по институциональной университетской модели и формирование по категориям наук позволяет выделить: *классические университеты, технические университеты* и т.п., или по сфере деятельности высшего учебного заведения: *инженерные, медицинские, педагогические вузы* и т.д.²⁹.

Статистика с современным анализом показывает преобладание ведомственно-отраслевого характера существующих вузов. При этом значительное число вузов определяют университеты (прежде всего классические, технические и педагогические), практика определяет вузы архитектурно-строительные, экономики и права, физической культуры. Кроме того, специализация некоторых (отдельных) вузов связана с авиационно-космической, лесной, горной и металлургической, нефтяной и газовой, химической промышленностью, художественно-промышленной отраслью.

Сфера высшего образования определяет лишь массовые потребности, обусловленные характером образовательного процесса и реализуемыми образовательными программами.

Различие целей и задач образовательного процесса вузов, а также их направленность на решение первостепенных государственных задач проявляется не только в разделении сфер экономики по отраслевому принципу, но и в выделении особых государственных функций, осуществление которых возложено на определенные образовательные структуры. Потребность государства в оборонно-способности страны диктует необходимость создания специализированных образовательных учреждений – военных вузов, в которых предусмотрена военная служба³⁰.

Особенности деятельности таких специализированных вузов отражены в управлении, структуре, положении сотрудников и обучающихся высшего учебного заведения, что, на наш взгляд, определяет различие в статусных характеристиках по отношению к *гражданским* вузам.

Специфика вузов может быть определена специальными программами, которые определяют в данном случае тип «образовательное учреждение дополнительного профессионального образования», а уровень учебного курса – вид заведения. Дополнительные профессиональные программы высшего профессионального образования реализуют *высшие образовательные учреждения дополнительного профессионального образования: Академия, институт повышения квалификации* (институт усовершенствования). Причем отдельные аспекты образовательных направлений, объем и содержание программ, сфера распространения

²⁹ Похомов, Ю., Чучалин, А. Модель рейтинга вузов и образовательный прогресс / Ю. Похомов, А. Чучалин // Высшее образование в России. 2005. № 11. С. 3.

³⁰ Типовое положение о Военном образовательном учреждении высшего профессионального образования, утвержденное Постановлением Правительства от 18.06.1999 № 650 // СЗ РФ. 05.07.1999. № 27. Ст. 3361.

деятельности институтов повышения квалификации позволяют выделять среди них – *отраслевые, межотраслевые и региональные* ³¹.

Все это определяется с одновременным предложением увеличения числа организаций современной системы непрерывного профессионального образования, предоставляющих образовательные услуги профессионального образования и подготовки кадров ³².

Организационно-правовая форма, в которой создается вуз, также представляет собой значительную характеристику его административно-правового статуса. Статус вуза (государственный либо негосударственный) определяется всегда при его создании и выдаче вузу лицензии на ведение образовательной деятельности в сфере высшего профессионального образования на территории России. Так, Высший арбитражный суд РФ в своем письме от 10 декабря 1992 г. С-14/ОСЗ-355 ³³ в отношении положений Закона Российской Федерации «Об образовании», определяющем организационно-правовую форму образовательного учреждения, указал: «Организационно-правовая форма по настоящему закону – это принадлежность образовательного учреждения к определенному виду собственности».

Поэтому законодательство в целях определения статуса образовательной организации требует включать в ее официальное наименование форму собственности высшего учебного заведения. Так, в наименовании государственных вузов должно указываться слово «государственное», например, государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Вятский государственный университет». В отношении негосударственных вузов установлено аналогичное требование. Указание на статус учредителя в наименовании определяет тип образовательного учреждения, например, негосударственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский институт внешнеэкономических связей, экономики и права». Кроме того, к наименованию ведомственных учреждений высшего профессионального образования, учредителями которых являются федеральные органы исполнительной власти, устанавливаются специальные требования к наименованию образовательных учреждений и к их статусу ³⁴.

Помимо указанных видов высших учебных заведений, существуют вузы, отражающие в своем наименовании область или направление деятельности. На обозначение вузов влияют исторические предпосылки. Как отмечал В.М. Голубицкий, «в большинстве случаев то или иное наименование вуза связано с традицией, и только некоторые имеют отношение к существу» ³⁵.

³¹ Межведомственный информационный бюллетень «Образование в документах». № 9. 2003.

³² См. Социальное законодательство: научно-практическое пособие / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.Н. Зенков. – Юридическая фирма «КОНТРАКТ», ИНФА-М, 2005.

³³ Вестник ВАС РФ, 1993. № 2.

³⁴ Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 12.03.2002 г. № 231.

³⁵ Голубицкий, В.М. Управление вузом // Управление социально-культурным учреждением: между-

Авторы комментариев также обращают внимание на «множественность» наименований вузов, не всегда отражающих требования законодательства к их обозначению, например, «Государственный университет – Высшая школа экономики», в том числе их симбиоз – «Московский государственный институт международных отношений МИД РФ (МГИМО – Университет)»³⁶. К ним следует добавить такие вузы, как, например, Московская государственная консерватория им. П.И. Чайковского³⁷, Высшее театральное училище (институт) им. М.С. Щепкина, Школа-студия (институт) имени Вл.И. Немировича-Данченко, Морской корпус Петра Великого – Санкт-Петербургский военно-морской институт.

Однако в данном случае консерватория, училище, школа-студия, Морской корпус не определяются как вид учебного заведения, поскольку противоречат законодательно установленным аккредитационным статусам. Поэтому представляется, что в наименовании вуза в любом случае следует указывать его вид.

На наш взгляд, в официальном наименовании вузов заложены значительные особенности их статуса, отражающие отраслевую и предметную специализацию (Российская экономическая академия им. Г.В. Плеханова, Московская государственная юридическая академия, Московская сельскохозяйственная академия им. К.А. Тимирязева, Московская медицинская академия им. И.М. Сеченова, Московский государственный технический университет им. Н.Э. Баумана, Московский педагогический государственный университет, Московский государственный университет культуры и искусств), направления образовательной деятельности в рамках предметно-отраслевой³⁸ специализации (Московский государственный технический университет гражданской авиации, Московский государственный медико-стоматологический университет, Московский государственный агроинженерный университет, Санкт-Петербургский военно-морской институт, Томский военно-медицинский институт, Московская военная консерватория (военный институт), Ярославский военный финансово-экономический институт и т.п.), сведения об учредителе (Государственный университет – Высшая школа экономики Минэкономразвития РФ, Псковский юридический институт Минюста РФ, Нижегородская государственная медицинская академия Минздрава РФ), территориальную (региональную)³⁹ принадлежность (Вятская государственная сельскохозяйственная академия, Иркутский государственный

зовский сборник научных трудов. Свердловск. 1986. С. 66.

³⁶ Комментарий к Федеральному закону «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (постатейный) / Под ред. А.Н. Козырина (Подготовлен для системы КонсультантПлюс), 2007.

³⁷ Консерватория (от ит. conservatorio – сохраняю) – это высшее музыкальное учебное заведение, готовящее специалистов в области музыкального искусства.

³⁸ Особенно ярко это проявляется в отношении высших военно-учебных заведений.

³⁹ Как показывает практика, такое распределение вузов характерно для органов, имеющих в своем ведении системы высших учебных заведений (Минсельхоз РФ, Росздрав, Роскультура).

медицинский университет, Краснодарский государственный университет культуры и искусств и т.п.).

При этом в сложившихся названиях вузов, с нашей точки зрения, отражаются не просто их техническое упорядочение (хотя здесь, оговоримся, не все приведено в логическую систему), а должны найти закрепление соответствующие им права и обязанности (правовой статус), характеризующий их особенности, в том числе как субъектов административного права.

В современной основе распределения вузов, на наш взгляд, заложены несколько принципов, имеющих существенное социально-экономическое значение *Территориальный* – высшие учебные заведения распределяются по территориям (субъектам РФ), закрепляется региональная модель осуществления функций в отдельных отраслях управления. Например, систему вузов, распределенных по территориальному принципу, имеет Федеральный орган исполнительной власти, проводящий государственную политику в сфере сельскохозяйственного производства – Министерство сельского хозяйства РФ, в сфере здравоохранения – Федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию. Вузы соответствующего профиля выполняют соответствующие функции отраслевого министерства (ведомства) в конкретном субъекте РФ.

Отраслевой – высшие учебные заведения распределяются по отдельным отраслям управления, закрепляется подчинение конкретному Федеральному органу исполнительной власти (например, в сфере здравоохранения высшие учебные заведения находятся в ведении Федерального агентства здравоохранения и социального развития, сельского хозяйства – вузы Минсельхоза РФ, в системе обеспечения безопасности – вузы, подчиненные Министерству внутренних дел).

Функциональный – высшие учебные заведения распределяются по системам управления по признаку специфики выполнения конкретных функций отраслевых государственных органов (например, высшие учебные заведения Минсельхоза РФ выполняют функции по подготовке специалистов сельскохозяйственного профиля, Росздрава – подготовка работников для системы здравоохранения (врачей, иных специалистов), МВД – подготовка кадров для системы органов внутренних дел).

Кроме того, в настоящий период в числе последних попыток развития системы вузов определено создание сети «Федеральных университетов», наряду уже с существующими Южным и Сибирскими университетами⁴⁰. Данные вузы должны обеспечить высокий уровень образовательного процесса, исследовательских и технологических разработок, инновационный характер деятельности.

Учитывая структурное многообразие высших учебных заведений в системе высшего образования, следует сделать акцент на более детальной разработке

⁴⁰ См. Указ Президента РФ от 07.05.2008 г. № 716 «О федеральных университетах» // СЗ РФ. 12.05.2008. № 19. Ст. 2118.

их видовой типологии, с учетом потребностей дальнейших преобразований организации высшей школы, отвечающей требованиям современной государственной политики в сфере образования.