

Н. БРИЛЛИАНТОВА,
профессор кафедры трудового права и права
социального обеспечения юридического факультета
Академии труда и социальных отношений

В. АРХИПОВ,
доцент кафедры трудового права и права
социального обеспечения юридического факультета
Академии труда и социальных отношений

ИЗМЕНЕНИЯ ТРУДОВОГО КОДЕКСА РФ, КАСАЮЩИЕСЯ ТРУДА ПЕДАГОГИЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ (КРИТИЧЕСКИЙ ВЗГЛЯД)

Несмотря на усовершенствование содержания норм Трудового кодекса РФ (ТК РФ), регулирующих педагогическую деятельность, многие проблемы взаимоотношения между преподавательским персоналом и работодателем-учебным заведением остаются нерешенными.

Дело в том, что ТК РФ должен применяться в сочетании с различными подзаконными актами, которые призваны развивать и конкретизировать не только его нормы, но и нормы иных сопряженных с ним законов. При этом подзаконные акты должны соответствовать этим законам, как правило, изданным с обобщающим содержанием, отражающим общие подходы к регулированию того или иного вида социальных отношений. Но зачастую в подзаконных актах отсутствуют конкретизирующие положения, к тому же либо вообще не определяется, либо не уточняется сам правовой механизм, развивающий и детализирующий порядок реализа-

ции уже существующих в законе норм.

Здесь работникам сферы образования нужно учесть следующее. В соответствии со ст. 11 ТК РФ трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, регулируются трудовые отношения и иные непосредственно связанные с ними отношения. Трудовое законодательство и иные акты, содержащие нормы трудового права, также применяются к другим отношениям, связанным с использованием личного труда, если это предусмотрено настоящим Кодексом или иным федеральным законом. Все работодатели (физические лица и юридичес-

кие лица, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности) в трудовых отношениях и иных непосредственно связанных с ними отношениях с работниками обязаны руководствоваться положениями трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права.

Например, как в законодательстве, связанным с образовательным процессом, так и в подзаконных актах нет легального определения педагогической или преподавательской деятельности, что усложняет юридическую защиту нарушенных прав и интересов лиц, занимающихся этой деятельностью¹. Но, проанализировав Закон

¹ Из нормативных толковых словарей, изданных Институтом русского языка РАН, в том числе созданных трудами СИ. Ожегова и Н.Ю. Шведовой следует, что преподаватель — специалист-работник среднего, высшего или специального учебного заведения, преподающий какой-нибудь предмет. В свою очередь педагог — специалист, занимающийся преподавательской и воспитательной работой. Как видно из вышеизложенного, профессиональный статус и функции педагога шире, чем у преподавателя, т.е. их права и обязанности не могут быть идентичными и, следовательно, они должны выполнять разные профессиональные функции.

РФ от 10.07.1992 №3266-1 «Об образовании» (в ред. от 28.02. 2008, Закон об образовании), можно сделать вывод, что в целом под педагогической деятельностью следует понимать деятельность работников образовательных учреждений, непосредственно связанных с обучением и (или) воспитанием российских граждан и иных лиц.

Также можно отметить, что ни в законодательстве, ни в подзаконных актах нет раскрытого понятия «образовательный ценз», что нередко в необходимых случаях не дает возможность сторонам трудового договора без разногласий решить неясные положения нормативных актов о соответствии образования конкретной преподавательской работе.

Из информации специалистов, анализирующих сферу трудовых отношений между педагогическим работником и учебным заведением, можно сделать обобщающий вывод о следующем. Квалификационные требования для занятия соответствующих должностей педагогических и руководящих работников образовательных учреждений, как правило, включают образовательный ценз. Вместе с тем допускаются и отступления от этого правила. Так, привлечение для ведения преподавательской деятельности специалистов-практиков не предусматривает наличия у них образовательного ценза. В связи с этим под образовательным цензом следует понимать наличие профессионального образования: начального, среднего или высшего, а также профессионального послевузовского образования. Причем образовательный ценз, отраженный в типовых положениях о видах образовательных учреждений, как правило, не содержит уточнения о специальности или направлении профессиональной подготовки, за исключением работников образовательных учреждений среднего специального и общего образования. При этом образовательный ценз подтверждается документами государственного образца о соответствующем уровне образования и (или) квалификации. Понятие «образовательный ценз» не предусматривает дифференциации высшего профессионального образования по ступеням (бакалавр, дипломированный специалист, магистр)¹.

Предполагается, что разработка типовых положений и установление образовательных цензов педагогическим работникам происходит специалистами Министерства образования и науки Российской Федерации (далее — Минобрнауки РФ), что впрочем, прямо не закреплено в Положении о нем, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 15.06. 2004 № 280 (в ред. 27.10. 2007). Разработанные Минобрнауки РФ типовые положения об образовательных учреждениях затем утверждаются Правительством РФ.

Анализ типовых положений с позиции трудового законодательства показывает, что установленные в них требования не соблюдаются на практике в полной мере. Так, в частности, из-за слабой юридической техники изложения содержания этих актов из них нередко сложно понять, как действовать правоприменителям и пользователям в той или иной ситуации. И состояние этих актов медленно изменяется в лучшую сторону, несмотря на то, что они предназначены для

применения и пользования их нормами достаточно широким кругом лиц, в том числе и не имеющих юридического образования.

В связи с этой проблемой хотелось обратить внимание заинтересованных лиц на ч. 2 ст. 57 ТК РФ, в которой, в частности, определено следующее: «Обязательными для включения в трудовой договор являются следующие условия: трудовая функция (работа по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретный вид поручаемой работнику работы). Если в соответствии с федеральными законами с выполнением работ по определенным должностям, профессиям, специальностям связано предоставление компенсаций и льгот либо наличие ограничений, то наименование этих должностей, профессий или специальностей и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утверждаемых в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации».

Здесь следует обратить внимание, прежде всего самих педагогов, что до настоящего времени не полностью выполнены требования ст. 57 и 143 ТК РФ, в которых на Правительство РФ возложены обязанности по определению порядка применения и утверждения Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих (ЕКСДРСС).

Постановлением Правительства РФ от 31.10.2002 № 787 «О порядке утверждения Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих» (в ред. от 20.12.2003) было поручено Министерству труда и социального развития РФ (далее — Минтруд РФ) организовать совместно с федеральными органами исполнительной власти, на которые возложены управление, регулирование и координация деятельности в соответствующей отрасли (подотрасли) экономики, разработку Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих (далее — ЕКСДРСС) и Порядка их применения, а также утвердить указанные справочники и порядок их применения.

За прошедшие годы это решение Правительства РФ Минтруд РФ выполнил частично, а именно его постановлениями от 29.01.2004 № 5 и от 22.04.2004 № 51 утверждены два раздела ЕКСДРСС, содержащие квалификационные характеристики: отдельных категорий работников Государственной противопожарной службы Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, а также должностей работников центров стандартизации, метрологии и сертификации, уполномоченных осуществлять государственный контроль и надзор. Одновременно Постановлением Минтруда РФ от 09.02.2004 № 9 утвержден Порядок применения ЕКСДРСС, который прошел, как нормативно-правовой акт, регистрацию в Минюсте РФ

¹ См., например в СПС КонсультантПлюс, электронную версию постатейного Комментария к Трудовому кодексу РФ (издание второе, дополненное)/отв. ред. А.М. Куренной, С.П. Маврин, Е.Б. Хохлов. Издательский Дом «Городец», 2007.

(09.03.2004 № 5628) и опубликован в нацдержавных информационных источниках' и, следовательно, обязателен для практического использования.

В п. 1 Порядка применения ЕКСДРСС определено, что он предназначен для решения вопросов, связанных с регулированием трудовых отношений, обеспечением эффективной системы управления персоналом организации независимо от форм собственности и организационно-правовых форм деятельности. В п. 4 Порядка применения ЕКСДРСС сказано, что квалификационные характеристики должностей руководителей, специалистов и служащих призваны способствовать правильному подбору и расстановке кадров, повышению их деловой квалификации, рациональному разделению труда, созданию действенного механизма разграничения функций, полномочий и ответственности между указанными категориями работников, а также установлению единых подходов в определении их должностных обязанностей и предъявляемых к ним квалификационных требований.

Тем не менее в аспекте рассматриваемой темы базовым актом для правоприменения является ТК РФ, который неоднократно отсылает, в частности в ст. 57, не к Единым справочникам, определяющим тарифно-квалификационные и квалификационные требования к рабочим и служащим, а к квалификационным справочникам, содержащим квалификационные характеристики по определенным должностям, профессиям и специальностям.

В настоящее время на основании Общероссийского классификатора профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов ОК-016-94 (ОКПДТР), введенного в действие с 1.01.1996 г. (с изменениями № 6/2007) действует Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих (далее — КСДРСС), утвержденный постановлением Минтруда РФ от 21.08.1998 № 37. Учитывая, что КСДРСС издан до введения в действия ТК РФ и отражен в Кодексе требований об обязательном использовании квалификационных справочников в указанных в нем случаях, то в связи с отсутствием соответствующих отраслевых разделов в ЕКСДРСС правоприменителям нужно использовать в необходимых случаях, исходя из общеправового принципа аналогии права, содержание действующего КСДРСС, тем более что он за последние годы неоднократно подвергся модернизации и изложен в настоящее время в редакции от 17.09.2007 г.

Кроме того следует обратить внимание, что п. 2 постановления Минтруда РФ от 21.08.1998 №37, содержащий разъяснение о рекомендательном характере КСДРСС, вошел в противоречие как с изложенными в нем позднее иными установками, так и с императивными указаниями по применению квалификационных справочников, находящимися в статьях 57, 143 и 144 ТК РФ. Причем ТК РФ обязывает, чтобы наименования вводимых в штат организации должностей, профессий или специальностей и квалификационные требования к ним соответствовали наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утверждаемых в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

Из названия главы 52 ТК РФ видно, что с такой категорией работников как педагогические в трудовом законодательстве связаны как определенные в ТК РФ гарантии и льготы, так и ограничения. Поэтому введение в штатные расписания учебных заведений должностей руководителей, специалистов по педагогике и иных служащих не соответствующих должностям, содержащимся в КСДРСС возможно только в двух случаях. Во-первых, когда в КСДРСС нет сходных по функциональной сути квалификационных характеристик для должностей реально необходимых для выполнения педагогических работ, оказания услуг по обучению или исполнения иной воспитательной деятельности. Во-вторых, если в соответствии с федеральными законами с выполнением работ по определенным должностям, профессиям, специальностям не связано предоставление компенсаций и льгот, либо наличие каких-либо ограничений, вытекающих из статуса выполняемой работы.

В перечисленных выше случаях квалификационные требования для выполнения конкретной работы должны отражаться либо в трудовом договоре, либо в локальном акте организации, раскрывающим ту или иную трудовую функцию, введенную в штатное расписание, но с обязательным ознакомлением работника под роспись с содержанием этой работы. Следует также не забывать, что несоблюдение правила, изложенного в ч. 3 ст. 68 ТК РФ, об ознакомлении работника при приеме на работу с локальными нормативными актами, непосредственно связанными с его трудовой деятельностью, может привести уже в процессе работы к разногласиям об объеме трудовых обязанностей, соответствующих занимаемой должности. Поэтому отсутствие фиксации в перечисленных выше документах должностных обязанностей позволит считать этот объем не установленным, что позволит как работнику, так и работодателю самостоятельно определять границы такой работы, а это прямой путь к трудовому спору.

Однако, и об этом будет более подробно сказано ниже, действующих нормативно-правовых актов, содержащих квалификационные требования к должностям педагогических работников и почти всего иного специализированного персонала учебных заведений, например методистов кафедр, до сих пор нет. Следовательно, это положение дел потенциально способствует порождению правовых проблем уже при приеме педагогического персонала на работу в любые типы (виды) учебных заведений.

ПРОБЛЕМЫ ПРИЕМА И УВОЛЬНЕНИЯ ПЕДАГОГИЧЕСКОГО РАБОТНИКА

В новой редакции ст. 331 ТК РФ более четко, чем в прежней, изложены юридически важные ограничительные обстоятельства и состав лиц, лишенных права заниматься педагогической деятельностью. Теперь в перечень граждан, которым педагогическая деятельность запрещена, входят следующие 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, утверждаемым федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области здравоохранения.

Правоспособность лица, претендующего на замещение должности педагогического работника, может быть ограничена только при наличии указанных в ч. 2 ст. 331 ТК РФ обстоятельств, а также при отсутствии у него необходимого уровня профессионального образования (образовательного ценза) и факта не избрания его по конкурсу для замещения должности научно-педагогического работника в высшем учебном заведении. При этом его трудовая правоспособность возникает на общих основаниях, содержащихся в ст. 63 ТК РФ, т. е. при достижении возраста трудового совершеннолетия — 16 лет. Таким образом, правомочным следует считать замещение должности педагогического работника физическим лицом достигшим 16 лет, если этот исключительный по своим способностям индивид будет иметь к данному возрасту необходимый образовательный ценз (например, высшее или среднее профессиональное образование). На взгляд авторов, правосубъектность лиц, занимающихся педагогической деятельностью, все-таки следует ограничить более высоким возрастным цензом, что должно быть обусловлено, прежде всего, наличием необходимого для взаимодействия с обучающимися жизненного опыта.

Статья 56 Закона об образовании совместно с главой 52 ТК РФ регулирует особенности трудовых отношений в системе образования. К таким особенностям в рамках рассматриваемой темы, в частности, относятся:

— для работников образовательного учреждения работодателем является данное образовательное учреждение, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. Иной вид работодателя в других законах, связанных со сферой образования, не обнаружен.

— трудовые отношения работника образовательного учреждения и образовательного учреждения регулируются трудовым договором. Условия трудового договора не могут противоречить законодательству Российской Федерации о труде.

— помимо оснований прекращения трудового договора по инициативе администрации, предусмотренных законодательством Российской Федерации о труде, основаниями для увольнения педагогического работника образовательного учреждения по инициативе администрации этого образовательного учреждения до истечения срока действия трудового договора являются:

1) повторное в течение 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) появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения.

Увольнение по настоящим основаниям может осуществляться администрацией без согласия профсоюза. При этом в ст. 336 ТК РФ содержатся следующие уточнения и дополнения, касающиеся оснований, связанных с увольнением:

— уточнено, что повторное грубое нарушение устава образовательного учреждения должно быть совершено в течение одного года, что, предположительно, подразумевает учебный год;

— достижение предельного возраста для замещения соответствующей должности в соответствии со ст. 332 ТК РФ;

— неизбрание по конкурсу на должность научно-педагогического работника или истечение срока избрания по конкурсу (ч. 7 ст. 332 ТК РФ).

Здесь обратим внимание педагогических работников, что особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников (руководителей организаций, лиц, работающих по совместительству, женщин, лиц с семейными обязанностями, молодежи и других, в т.ч. педагогических) устанавливаются (обратите внимание не произвольно, а) в соответствии с ТК РФ. Как уже выше было сказано, особенности правового регулирования труда педагогических работников устанавливаются нормами главы 52 ТК РФ. Причем на основании ст. 5 ТК РФ в области регламентации трудовых отношений ТК РФ имеет приоритетное значение перед иными законами регулирующими трудовые и связанные с ними отношения, так как в нем законодателем предопределено, что нормы трудового права, содержащиеся в иных федеральных законах, должны соответствовать настоящему Кодексу. В случае противоречий между ТК РФ и иным федеральным законом, содержащим нормы трудового права, применяется настоящий Кодекс. Если вновь принятый федеральный закон, содержащий нормы трудового права, противоречит ТК РФ, то этот федеральный закон применяется при условии внесения соответствующих изменений в настоящий Кодекс.

Кроме того, работникам и работодателям сферы образования нужно также знать, что в ст. 251 ТК РФ раскрыто понятие «особенности регулирования труда» — нормы, частично ограничивающие применение общих правил по тем же вопросам либо предусматривающие для отдельных категорий работников дополнительные правила. В связи с этим правилом в ст. 252 ТК РФ содержится уточнение, что особенности регулирования труда в связи с характером и условиями труда, психо-физиологическими особенностями организма, природно-климатическими условиями, наличием семейных обязанностей, а также других оснований устанавливаются трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами. При этом особенности регулирования труда, влекущие за собой снижение уровня гарантий работникам, ограничение их прав, повышение их дисциплинарной и (или) материальной ответственности, могут устанавливаться исключительно ТК РФ либо в случаях и порядке, им предусмотренных.

Приняв к сведению разяснения по порядку применения особенностей регулирования труда, в том числе, и педагогических работников, нужно сделать вывод, что нижеизложенные общие правила регламентации трудовых отношений в полной мере распространяются и на них.

Хотя в ст. 331 ТК РФ содержатся нормы о необходимости образовательного ценза для занятия педагогической деятельностью, однако не всеми типовыми положениями об образовательных учреждениях установлен образовательный ценз. В свою очередь в абз. 2 п. 4 ст. 27 Закона об образовании установлено, что указанные в документах о начальном профессиональном, среднем профессиональном, высшем профессиональном образовании квалификации и в документах о профессиональном послевузовском образовании ученые степени дают право их обладателям заниматься профессиональной деятельностью, в том числе занимать должности, для которых в установленном порядке определены обязательные квалификационные требования к соответствующему образовательному цензу. Однако учтем, что не во всех типовых положениях указан как сам образовательный ценз, так и какой именно документ к какой должности по уровню образования соответствует.

По мнению авторов, в качестве критериев образовательного ценза нельзя предусматривать такое конкретное условие, как, например, изложенное в п. 62 Типового положения об общеобразовательном учреждении, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 19.03.2001 № 196 (в ред. от 20.07.2007) о необходимой на чей-то субъективный взгляд квалификации. В этом пункте установлено, что на педагогическую работу принимаются лица, имеющие необходимую профессионально-педагогическую квалификацию, соответствующую требованиям тарифно-квалификационной характеристики по должности и полученной специальности, подтвержденной документами об образовании. Но квалификационные характеристики в отсутствии соответствующего квалификационного справочника при этом не конкретизируются. В то же время в п. 67 данного Положения указано, что работники общеобразовательного учреждения должны соответствовать требованиям квалификационных характеристик.

Аналогичные недоработки имеются и в других типовых положениях. Например, в п. 20 Типового положения о межшкольном учебном комбинате, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30.12.1999 № 1437 (в ред. от 01.02.2005) сказано, что на педагогическую работу в межшкольный учебный комбинат принимаются лица, имеющие необходимую квалификацию, подтвержденную документами об образовании. По всей видимости, следовало указать для замещения каких должностей в межшкольный учебный комбинат принимаются лица, имеющие образование не ниже среднего специального, а для замещения каких — высшего педагогического. В итоге непонятно, какой документ (аттестат, диплом или специальное удостоверение), подтверждающий получение одного из перечисленных выше видов образования или прохождение дополнительной специальной подготовки, необходим, например, для осуществления педагогической деятельности в межшкольном учебном комбинате?

Однако есть и позитивные примеры, в частности, связанные с конкретными требованиями, предъявляемыми к педагогическим работникам специальных (коррекционных) образовательных учреждений. Так, согласно п. 29 Типового положения о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 12.03.1997 № 288 (в ред. 01.02.2005) образовательный процесс в таком учреждении осуществляется специалистами в области коррекционной педагогики, а также учителями, воспитателями, прошедшими соответствующую переподготовку по профилю деятельности коррекционного учреждения. Из данного Типового положения ясно, что возможность работать в учреждениях данной категории, ограничена такими требованиями, как: образование — педагог, специальность — коррекция отклонения в развитии воспитанников, подтвержденная дипломом либо в дополнение к нему специальным удостоверением о соответствующей переподготовке педагога.

Такая же конкретность присутствует и в некоторых других подзаконных актах этого направления. Например, в п. 88 Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении), утвержденного постановлением Правительства РФ от 14.02.2008 № 71 (далее — Положение о вузе), сказано, что к педагогической деятельности в высшем учебном заведении допускаются лица, имеющие профессиональное высшее образование. К педагогической деятельности в среднем специальном учебном заведении допускаются лица, имеющие высшее профессиональное или среднее профессиональное образование. Эти требования содержатся в п. 49 Типового положения об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении), утвержденного Постановлением Правительства РФ от 03.03.2001 г. № 160 (в ред. от 31.03.2003). При этом в обоих указанных актах определено, что образовательный ценз указанных лиц подтверждается документами государственного образца о соответствующем уровне образования и (или) квалификации.

Вместе с тем следует отметить, что Минтруд России еще 17.08.1995 постановлением № 46 «О согласовании разрядов оплаты труда и тарифно-квалификационных характеристик (требований) по должностям работников учреждений образования Российской Федерации» (далее — Постановление Минтруда РФ № 46) как бы урегулировал этот вопрос. Однако из проведенного анализа возможности использования на практике этого акта выяснилось, что в числе иных актов Минтруда РФ и Минобразования РФ по рассматриваемой теме он неоднократно (в последний раз — информационным сообщением от 29.12.2005) признавался Минюстом РФ не подлежащим применению как противоречащий законодательству РФ.

Боле того, решением Басманного районного суда г. Москвы от 23.04.2003 № 2-1960/03 Постановление Минтруда РФ № 46 признано незаконным, не подлежащим применению и не порождающим правовых последствий, недействующим полностью со дня его принятия. Ранее, 14.11.2002, в Определении Кассационной коллегии Верховного Суда РФ № КАС 02-598 по

жалобе на незаконность применения актов регулирующих, в частности, установление требований к квалификационному цензу для работников образования, было отмечено, что часть актов, на которые руководители учебных учреждений обязывало опираться Минобрнауки России в письме от 29.03.2001 № 20-52-1350/20-5, уже были ранее самим Минтрудом России отменены и, таким образом, прекратили свое действие.

К актам Минтруда России утратившим юридическую силу по вышеизложенным причинам, в частности, относятся:

— постановление от 17.08.1995 № 46 «О согласовании разрядов оплаты труда и тарифно-квалификационных характеристик (требований) по должностям работников учреждений образования Российской Федерации»;

— постановление от 22.11.1995 № 65 «О согласовании изменений в разряды оплаты труда и тарифно-квалификационных характеристик (требований) по должностям работников учреждений образования Российской Федерации»;

— постановление от 06.06.1996 № 32 «Об утверждении разрядов оплаты труда и тарифно-квалификационных характеристик (требований) по общеотраслевым должностям служащих»;

— постановление от 20.02.2002 № 14 «О внесении дополнения в приложение № 2 к постановлению Министерства труда Российской Федерации от 06.06.1996 № 32 «Об утверждении разрядов оплаты труда и тарифно-квалификационных характеристик (требований) по общеотраслевым должностям служащих».

Кроме того, Приказ Министерства образования РФ и Государственного комитета РФ по высшему образованию от 31.08.1995 № 463/1268 «Об утверждении тарифно-квалификационных характеристик (требований) по должностям работников учреждений образования, объемных показателей по отнесению учреждений образования к группам по оплате труда руководителей» был отменен 28.09.2000 приказом № 2797 самого Министерства образования РФ. По указанным выше основаниям является недействующим и приказ Министерства образования РФ от 15.09.2000 № 2659 «О тарифно-квалификационных характеристиках, объемных показателях и требованиях по оценке квалификации и профессиональной компетентности работников образовательных учреждений»¹.

Исходя из изложенного, можно предположить, что в настоящий момент нет актов, которые содержали бы квалификационные характеристики работников учреждений образования, или, по крайней мере, пока нам их найти не удалось. Поэтому вместо того, чтобы отсылать педагогических работников к несуществующим квалификационным характеристикам Правительству РФ и Минобрнауки России совместно с Минздравсоцразвитием РФ следовало бы наконец-то разработать и утвердить акт с необходимыми, в том числе при приеме на работу, квалификационными характеристика-

ми для всех должностей педагогических работников и сделать в многочисленных типовых положениях отсылку именно к этому конкретному акту.

Кроме того, между некоторыми нормативными источниками права в области образовательного процесса имеются противоречия. Так, например, в ч. 3 п. 62 Типового положения об общеобразовательном учреждении определено, что к педагогической деятельности в общеобразовательном учреждении не допускаются лица, которым она запрещена приговором суда или по медицинским показаниям, а также лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость за умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления, предусмотренные Уголовным кодексом РФ (УК РФ) и Уголовным кодексом РСФСР. Перечень соответствующих медицинских противопоказаний устанавливается Правительством РФ. Однако из содержания ч. 2 ст. 331 ТК РФ следует, что перечни таких заболеваний не устанавливаются Правительством РФ, а издаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области здравоохранения. Таким компетентным органом с июля 2004 года является Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации². Причем согласно пп. «а» п. 2 Указа Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 24.09.2007) понятие «нормативно-правовое регулирование» имеет следующее значение. Это функция федерального органа исполнительной власти по принятию и изданию нормативных правовых актов, содержащих правила поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц и, следовательно, обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами. При этом изданный компетентным федеральным органом исполнительной власти нормативно-правовой акт должен быть принят на основании и во исполнение Конституции РФ, федерального конституционного закона или федерального закона, т.е. непроизвольно, не в развитие и не во исполнение таких подзаконных актов, как Указ Президента РФ или Постановление Правительства РФ, имеющих большую юридическую силу, чем издаваемый ведомством акт, что нередко происходит на практике.

Учтем при этом, что Закон № 90-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых нормативных правовых актов СССР и утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации», был опубликован в «Российской газете» еще 07.07.2006, но до сих пор не приведены в соответствие с ним и его требованиями ни положения Закона об образовании, ни типовые положения. Поэтому в силу правил ст.ст. 5 и 12 ТК РФ указан-

¹ См.: Приказ Минобрнауки России от 18.04.2001 № 1762 «Об отмене Приказа Минобрнауки России от 15 сентября 2000 г. № 2659 «О тарифно-квалификационных характеристиках, объемных показателях и требованиях по оценке квалификации и профессиональной компетентности работников образовательных учреждений».

² См.: Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 321 «Об утверждении положения о Министерстве здравоохранения и социального развития Российской Федерации» (в ред. от 07.04.2008).

ные акты в части не соответствующей нормам ТК РФ можно считать не подлежащими применению.

Более того, за шесть лет, прошедшие с момента введения в действие ТК РФ, ни Правительством РФ, ни Минздравсоцразвитием РФ так и не был издан акт, устанавливающий перечень медицинских противопоказаний, при наличии которых лица, имеющие их, не допускаются к педагогической деятельности. В настоящее время существует только перечень медицинских психиатрических противопоказаний, который определен Постановлением Правительства РФ от 28.04.1993 № 377 (в ред. от 23.09.2002), но он был издан в целях реализации Закона РФ от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» (действует в ред. от 22.08.2004 г.), а не в развитие положений Закона об образовании. В данном перечне в общем виде изложено, что он в отношении заболевания «эпилепсия» касается работников учебно-воспитательных учреждений, детских и подростковых оздоровительных учреждений, в том числе сезонных, детских дошкольных учреждений, домов ребенка, детских домов, школ-интернатов, интернатов при школах. Что же касается других учебных учреждений, то они указанным закрытым перечнем почему-то не охвачены и, следовательно, формально на персонал в них работающий не распространяются.

С правовой точки зрения указанное постановление Правительства РФ не может иметь юридическое значение для педагогических работников, так как не отвечает требованиям ни ст. 331 ТК РФ, ни ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, в которой гарантировано ограничение в правах человека только на уровне акта, изданного в виде федерального закона. Таким образом, можно констатировать, что соответствующего требованиям Конституции РФ акта, ограничивающего права человека в отношении его приема на педагогическую работу по причине имеющихся у него медицинских противопоказаний, в настоящее время нет. Тем не менее, исходя из предписания закона, претендент на педагогическую деятельность по требованию работодателя, основанному на ч. 2 и 3 ст. 65 ТК РФ, будет обязан представить справку об отсутствии таких противопоказаний. В случае же выяснения такого факта после приема на работу последует увольнение работника по п. 11 ст. 77 ТК РФ с учетом требований, содержащихся в абз. 3 ст. 84 ТК РФ.

То же самое можно сказать и о перечне преступлений, при осуждении за которые не допускается занятие педагогической деятельностью. В настоящее время такой перечень ни на уровне закона, ни на подзаконном уровне не установлен. Однако в качестве одного из видов наказаний УК РФ предусматривает лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (ст. 47 УК РФ). В настоящее время редакция ст. 331 ТК РФ, касающаяся видов преступлений, ограничивающих право осуществлять педагогическую деятельность, приведена в соответствии с п. 2 ст. 53 Закона об образовании. Из новой редакции ст. 331 ТК РФ следует, что такой перечень вообще не нужен, поскольку важен только сам факт — снята или погашена судимость за умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления с человека, претендующего на такую работу. Если не снята (не погашена) судимость, он, соответственно, не может быть принят на такую работу.

Но откуда может узнать об этом работодатель, если обратившийся к нему работник скрыл данный факт?

Получается, что работодатель обязан требовать от каждого устраивающегося на педагогическую работу лица соответствующую справку об отсутствии у него судимости за умышленные преступления указанной в ч. 2 ст. 331 ТК РФ степени тяжести. В ином случае работодатель, на которого ложится ответственность за несоблюдение законодательства о труде, в том числе за прием на работу лиц, судимых за тяжкие и особо тяжкие преступления, обязан сам обращаться в МВД России за получением соответствующей информации. Такая процедура при установлении ее законом увеличит срок приема на работу этих лиц как минимум на полтора-два месяца. В случае же приема на работу без обращения в МВД России работника нужно, видимо, предупредить о том, что это будет сделано параллельно с оформлением его на работу, а при подтверждении факта не снятой или не погашенной судимости указанной степени тяжести может последовать его увольнение по п. 11 ст. 77 ТК РФ с учетом требований, содержащихся в абз. 6 ст. 84 ТК РФ, а также в ч. 2 ст. 331 ТК РФ.

Поскольку ч. 2 ст. 331 ТК РФ содержит запрет на занятие педагогической деятельностью в связи с вступившим в законную силу приговором суда, то с уже работающим педагогическим работником, которому приговором суда запрещено заниматься этой деятельностью, трудовой договор прекращается на основании п. 4 ст. 83 ТК РФ. Это может последовать, например, на основании ч. 2 ст. 15 Федерального закона от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (в ред. от 24.07.2007), где прямо указано, что по решению суда лицу, участвовавшему в экстремистской деятельности, может быть ограничен доступ к работе в образовательных учреждениях. Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается УК РФ на срок от 1 года до 5 лет в качестве основного вида наказания и на срок от 6 месяцев до 3 лет — в качестве дополнительного (ч. 2 ст. 47 УК РФ).

Подобная же ситуация может возникнуть и при сокрытии работником при приеме на работу решения суда или непредоставлении трудовой книжки, в которой содержится запись, лишаящая его права занимать определенные должности или заниматься педагогической деятельностью, что неизбежно приведет к последующему увольнению по п. 11 ст. 77 ТК РФ с учетом требований, содержащихся в абз. 2 ст. 84 ТК РФ в случае обнаружения этого факта.

Все вышеизложенные ограничения касаются как работника, так и представителя работодателя в лице руководителя учебного заведения, совмещающего организационно-распорядительную работу с педагогической деятельностью. Кроме того, на руководящих лиц учебного заведения, исполняющих функции работодателя, также распространяется запрещение исполнения ими этих функций вследствие их дисквалификации или иного административного наказания, исключающего возможность исполнения работником обязанностей по трудовому договору. Нарушение этих требований влечет увольнение такого работника по п. 11 ст. 77 ТК РФ с учетом положений абз. 5 ст. 84 ТК РФ.

Однако следует заметить, что при формальном подходе к перечисленным выше основаниям для увольнения по п. 11 ст. 77 ТК РФ обнаружатся сложности в их практической реализации. Во-первых, законодатель в

ч.ч. 1 и 2 ст. 84 ТК РФ допускает увольнение только при отсутствии возможности продолжения работы в этом учебном учреждении на иных должностях (работах). Во-вторых, нарушение правил заключения трудового договора должно быть допущено по вине работника.

Но нередко сложно вычленив вину работника или работодателя в рассмотренной ситуации, ведь представитель работодателя не должен подозревать в нарушении закона всех лиц, пытающихся трудоустроиться в учебное заведение. В ином случае при предоставлении представителю работодателя документов, не содержащих никаких компрометирующих записей (в частности, работник предъявил подложную трудовую книжку без указанных записей) работодателю все равно обязан убедиться, как в соответствующих органах медицины, так и МВД России, что у данного лица нет противопоказаний к занятию данной деятельностью. Причем, получение работодателем, например, информационного документа из МВД России о наличии у работника установленных законом препятствий для замещения педагогических должностей после того, как он приступил к работе, можно считать нарушением

правил заключения трудового договора по вине работодателя. Получается, что в такой ситуации вина будет возложена на работодателя, который к тому же будет обязан согласно ч. 3 ст. 84 ТК РФ выплатить еще и выходное пособие в размере среднего заработка, право на которое недобросовестный работник, исходя из принципа справедливости, не имеет.

Таким образом, рассмотренные новеллы ст. 331 ТК РФ требуют либо уточнения законодателем правового механизма приема на работу педагогических работников, либо соответствующего разъяснения Пленума Верховного Суда РФ. Выявленные в законодательстве и в подзаконных актах неясные и неконкретные положения дают возможность произвольно комплектовать состав педагогических работников, что явно способствует злоупотреблениям в подборе педагогических кадров и может негативно отражаться на качестве учебного процесса.

*По материалам журнала
«Вопросы трудового права»*

(Продолжение в следующем номере)

НОВОСТИ

ПЛОХИЕ ВУЗЫ СТАНУТ ХОРОШИМИ ПТУ

Фурсенко предложил закрыть неэффективные вузы.

Посещение Президентом России Московского инженерно-физического института (МИФИ) из рядового события превратилось в новость дня благодаря шокирующему предложению министра образования и науки Андрея Фурсенко. Во время визита Дмитрия Медведева в МИФИ министр высказался за реорганизацию большинства российских вузов.

«Известия» пишут о том, что визит Медведева связан с тем, что МИФИ планируется превратить в один из федеральных университетов, специализирующийся на ядерных исследованиях. Главе государства в вузе была представлена нанотехнологичная продукция, затем началось совещание.

Новые научно-образовательные центры должны появиться на Урале, в Поволжье и Калининграде, а также возникнуть на основе некоторых ведущих вузов, например МГУ, СПбГУ, МФТИ. В связи с этим президент спросил у министра образования, какое количество университетов способны бороться за звание научных центров.

В России, по данным министра, около тысячи вузов. И Андрей Фурсенко считает конкурентоспособными лишь порядка 150 из них, а всего, по его мнению, вузов в стране должно быть не более 200.

Президент поддержал его: «В некоторых случаях лучше стать хорошим ПТУ, чем оставаться скверным университетом». Далее вывод делает газета: «Только вот быть пусть даже скверным студентом лучше, чем хорошим пэтэушником». «Российская газета» считает, что системе высшего образования снова «пригрозили» масштабной реорганизацией: «Вузы, которые не потянут роль лидеров, бу-

дут перепрофилированы или вообще закрыты», — прямо заявляет издание.

Обращается внимание на то, что на совещании Медведев напомнил об утечке из страны научных кадров в 1990-е годы. Сейчас, по мнению президента, России пора самой переманивать специалистов из-за границы. А министр Фурсенко отметил, что качество образования во многих вузах сегодня оставляет желать лучшего: «А нередко частные университеты и институты, где обучение, конечно же, платное, становятся для их преподавателей просто хорошей кормушкой».

Вице-президент Российской академии образования и бывший глава Рособнадзора Виктор Болотов заявил, что первыми под сокращение, скорее всего, подпадут вузы, в которых менее 10 тысяч очных студентов: «Мировая практика показывает, что высшие школы с меньшим количеством учащихся дневных отделений, как правило, не могут обеспечить хорошую материальную базу, организовать учебный процесс на высоком уровне», — отметил он.

«Вузам назначили проходной балл», — считает «Коммерсант» и пишет, что президент одобрил план формирования вузовской элиты, которая сможет претендовать на приоритетное финансирование из госбюджета. «В шорт-лист попало семь вузов, среди которых Московский и Санкт-Петербургский госуниверситеты (МГУ и СПбГУ), Московский институт стали и сплавов (МИСиС) и МИФИ.

По мнению «Независимой газеты», разговор президента с министром Фурсенко получился предельно откровенным и жестким. Издание напоминает, что Медведев уже неоднократно называл неоправданно большим количество российских вузов.