

УДК 349.235, 331.32

Правовое регулирование труда и отдыха педагогических работников**Мишалин А.Б.**Аспирант кафедры трудового права
Академии труда и социальных отношений (Москва)

В статье рассматриваются актуальные вопросы и особенности правового регулирования режима рабочего времени и времени отдыха научно-педагогических работников. Предпринята попытка обозначить основные проблемы в регулировании труда этой категории работников в связи с отсылкой закона к локальным нормативным актам образовательных организаций, в то время как требуется единообразие подходов. Автор обосновывает необходимость централизованного регулирования ряда вопросов режима и учета рабочего времени педагогических работников и вносит рекомендации по их совершенствованию.

Ключевые слова: рабочее время, время отдыха, педагогические работники, локальные нормативные акты, Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», образовательная организация.

Майские (2012 г.) указы Президента Российской Федерации [1], «дорожная карта» [2], новые федеральные государственные образовательные стандарты – все это нормативная правовая основа интенсификации педагогического труда. Однако этот аспект развития российского образования всегда остается за рамками публичных обсуждений, научных исследований и государственных решений.

К примеру, в Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.» [3] обозначены горизонты, к которым система образования должна двигаться в ближайшие годы. Правительство страны совместно с региональными властями должно до 1 октября разработать и представить Совету при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам национальный проект «Образование», где будут отражены механизмы и ресурсное обеспечение достижения поставленных целей. Важную роль в выполнении майского указа призваны сыграть университеты, в частности, при решении таких задач, поставленных главой государства, как «обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования», «воспитание гармоничной и социально ответственной личности»,

«модернизация профессионального образования, в том числе внедрения адаптивных, практико-ориентированных и гибких образовательных программ» и других.

Обсуждая данный указ, участники – представители Правительства РФ, ректоры ведущих университетов дали ряд своих предложений – по рейтингу, по совершенствованию процедуры аккредитации, по активизации молодежи, по продвижению российских научных журналов и т.п., но ни слова о кадровом обеспечении реализации данного указа [4].

Между тем представляется чрезвычайно актуальным сосредоточить внимание ученых и практиков на данной тематике, поскольку только научно-педагогические работники могут обеспечить выполнение всех поставленных задач.

Педагогический работник, наряду с конституционно-правовым статусом личности и гражданско-правовым статусом физического лица, обладает уникальным профессиональным правовым статусом, сочетающим в себе трудовой статус работника, закрепленный нормами трудового законодательства, и элементы административно-правового регулирования. Именно поэтому правовое регулирование его деятельности находит свое отражение и в трудовом законодательстве, и в законодательстве об образова-

нии, системообразующей основой которого является Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [5] (далее – ФЗ № 273-ФЗ). В условиях автономии образовательных организаций, предусмотренной ст. 3 ФЗ № 273-ФЗ и усиленной ФЗ «Об автономных учреждениях» [6; 7], особенно важно обеспечить реализацию прав и законных интересов педагогических работников, создавая необходимые механизмы в локальных актах.

Гл. 5 цитируемого закона посвящена вопросам правового статуса педагогических, руководящих и иных работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в интересах наиболее полного отражения специфики педагогической деятельности.

Определение понятия «педагогический работник» содержится в п. 21 ст. 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», согласно которому педагогический работник – это физическое лицо, которое состоит в трудовых, служебных отношениях с организацией, осуществляющей образовательную деятельность, и выполняет обязанности по обучению, воспитанию обучающихся и (или) организации образовательной деятельности. В организациях, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ высшего образования и дополнительных профессиональных программ, предусматриваются должности педагогических и научных работников, которые относятся к научно-педагогическим работникам (п. 1 ст. 50). Педагогические работники относятся к профессорско-педагогическому составу этих организаций.

В соответствии с ч. 1 ст. 46 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», правом на занятие педагогической деятельностью обладают лица, имеющие среднее профессиональное или высшее образование и отвечающие квалификационным требованиям, указанным в квалификационных справочниках, и (или) профессиональным стандартам [8; 9].

В силу ч. 1 ст. 47 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» под правовым статусом педагогического работника понимается совокупность прав и свобод (в том числе академических прав и свобод), трудовых прав, социальных гарантий и компенсаций, ограничений, обязанностей и ответственности, которые установлены законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Ч. 3 ст. 47 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» закрепляет академические права и свободы педагогических работников: свобода преподавания, свобода выбора и использования педагогически обоснованных форм, средств, методов обучения и воспитания; право на выбор

средств обучения и воспитания; право на участие в разработке образовательных программ; право на осуществление научной и т.п. деятельности и др.

Ч. 4 ст. 47 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» требует при реализации академических прав и свобод соблюдать нормы профессиональной этики педагогических работников. Такие нормы закрепляются в локальных нормативных актах организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Среди трудовых прав и социальных гарантий, обусловленных особым правовым статусом педагогических работников, ФЗ № 273-ФЗ называет:

– право на сокращенную продолжительность рабочего времени в соответствии с гл. 52 Трудового кодекса РФ и приказом Минобрнауки России от 22 декабря 2014 г. № 1601 «О продолжительности рабочего времени (нормах часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников и о порядке определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре» [10];

– право на ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск, продолжительность которого определена Постановлением Правительства РФ от 14 мая 2015 г. № 466 «О ежегодных основных удлиненных оплачиваемых отпусках» [11];

– право на длительный отпуск сроком до 1 года не реже чем через каждые 10 лет непрерывной педагогической работы. Положение о порядке и условиях предоставления педагогическим работникам образовательных учреждений длительного отпуска сроком до одного года утверждено Приказом Минобрнауки России от 7 декабря 2000 г. № 3570 [12].

Приведенный перечень трудовых прав и мер социальной поддержки педагогических работников не является закрытым. Иные права и меры могут быть установлены федеральными законами и законодательными актами субъектов Российской Федерации [13; 14].

Однако практика реализации данных норм свидетельствует о том, что требуется настоятельная и детальная регламентация механизмов обеспечения данных прав. Если предоставление ежегодного основного удлиненного оплачиваемого отпуска стало привычной практикой, размытые рамки второго вида длительного отпуска не позволяют в полной мере им воспользоваться каждому педагогическому работнику. Скорее исключением из правил является согласие работодателя на предоставление подобного отпуска, причем чаще всего им определяется и цель такого отпуска – написание монографии или учебника, защита диссертации и т.п. По нашему мнению, в данном случае недостаточно локального нормативного регулирования, как рекомендует вышеупомянутое Постановление Правительства РФ [12], нужна централизованная регламентация.

Другая серьезная проблема связана с такой новеллой ФЗ № 273-ФЗ, как юридическое закрепление видов деятельности педагогических работников. Так, согласно п. 6 ст. 47 цитируемого закона, в зависимости от занимаемой должности это может быть:

- учебная (преподавательская) и воспитательная работа, в том числе практическая подготовка обучающихся;
- индивидуальная работа с обучающимися;
- научная работа;
- творческая и исследовательская работ;
- другая педагогическая работа, предусмотренная трудовыми (должностными) обязанностями и (или) индивидуальным планом, методическая, подготовительная, организационная, диагностическая, работа по ведению мониторинга, работа, предусмотренная планами воспитательных, физкультурно-оздоровительных, спортивных, творческих и иных мероприятий.

Закон устанавливает, что конкретные трудовые (должностные) обязанности педагогических работников определяются трудовыми договорами (служебными контрактами) и должностными инструкциями. Соотношение учебной (преподавательской) и другой педагогической работы в пределах рабочей недели или учебного года определяется соответствующим локальным нормативным актом организации, осуществляющей образовательную деятельность, с учетом количества часов по учебному плану, специальности и квалификации работника.

Однако правовое регулирование рабочего времени научно-педагогического работника остается в значительной степени неопределенным прежде всего потому, что наряду с установлением сокращенной продолжительностью рабочего времени не более 36 часов в неделю, не более 900 часов учебной нагрузки в учебном году большинство вузов должно выдерживать и соотношение «преподаватель-студент» 1:10. При этом отсутствуют необходимые нормы, позволяющие учитывать трудоемкость воспитательной и иной педагогической работы (например, методической, подготовительной), что нарушает требования ст.ст. 91 и 159 Трудового кодекса РФ. Передача этих вопросов на урегулирование посредством принятия локальных нормативных актов (далее – ЛНА) приводит на практике к типовым трудовым договорам без дифференциации видов деятельности преподавателя и к существенной перегрузке основной массы ППС.

Нормирование этих видов деятельности остается на усмотрение конкретной образовательной организации, работодателя и, следовательно, должно быть закреплено в локальных нормативных актах. Полагаем, и в этом случае следовало бы рекомендовать образовательным организациям руководствоваться ранее принятыми актами Минобрнауки России [15].

Режим рабочего времени и времени отдыха педагогических работников также определяется ЛНА, такими, как коллективный договор, правила внутреннего трудового распорядка, иные локальные нормативные акты, трудовой договор, графики работы и расписания. Регулирование в названной сфере осуществляется в соответствии с Трудовым кодексом РФ и приказом Минобрнауки России от 27 марта 2006 г. № 69 «Об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и других работников образовательных учреждений» [16], однако все недостатки сложившейся практики отмечены выше.

Таким образом, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» внес существенный вклад в совершенствование правового статуса научно-педагогических работников и усиление их правовой защищенности в части нормирования труда. Однако ряд вопросов организации их труда, в частности, режим рабочего времени и времени отдыха, по-прежнему требует самого пристального внимания до настоящего времени, и задача администрации образовательных организаций – использовать в полной мере возможности, предоставленные законом, и создавать действенные механизмы их реализации. Однако этот процесс должен происходить в рамках необходимых рекомендаций Минобрнауки с обеспечением всех гарантий для педагогических работников. Только такой подход будет соответствовать международным стандартам в сфере труда [17].

Литература:

1. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» // СПС «Гарант».
2. Распоряжение Правительства РФ от 30.04.2014 г. № 722-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» // СПС «Гарант».
3. Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 (в ред. от 19.07.2018) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.» // СПС «Гарант»
4. Ключевое подключение. Ректоры приложат руку к нацпроекту «Образование» // Поиск. – 2018. – 27 июля. – № 29-30.

5. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. – 2012. – № 303.
6. Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» // СЗ РФ. – 2006. – № 45. – Ст. 4626.
7. Барабанова С.В. Инновации в образовании: Федеральный закон «Об автономных учреждениях» и новая модель управления вузом // Право и образование. – 2007. – № 11. – С. 4-8.
8. Приказы Минздравсоцразвития России: от 26.08.2010 г. № 761н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования»; от 11.01.2011 г. № 1н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей руководителей и специалистов высшего профессионального и дополнительного профессионального образования» // СПС КонсультантПлюс.
9. Приказ Минтруда России от 18.10.2013 г. № 544н «Об утверждении профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)» // СПС КонсультантПлюс.
10. Приказ Минобрнауки России от 22 декабря 2014 г. № 1601 «О продолжительности рабочего времени (нормах часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников и о порядке определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре» // Российская газета. – 2015. – 1 марта.
11. Постановление Правительства РФ от 14 мая 2015 г. № 466 «О ежегодных основных удлиненных оплачиваемых отпусках» // СЗ РФ. – 2015. – № 21. – Ст. 3105.
12. Приказ Минобрнауки России от 7 декабря 2000 г. № 3570 «Об утверждении Положения о порядке и условиях предоставления педагогическим работникам образовательных учреждений длительного отпуска сроком до одного года» // Российская газета. – 2001. – 13 марта. – № 50-51.
13. Постыляков С.П. Правовой статус педагогических, руководящих и иных работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность // СПС КонсультантПлюс.
14. Абалдуев В.А. Особенности регулирования труда педагогических работников: научно-практический комментарий главы 52 Трудового кодекса Российской Федерации // Ежегодник российского образовательного законодательства. – 2008. – Т. 3. Вып. 1. – С. 92-122.
15. Письмо Минобрнауки РФ от 26.06.2003 г. № 14-55-784ин/15 «О примерных нормах времени для расчета объема учебной работы и основных видов учебно-методической и других работ, выполняемых профессорско-преподавательским составом образовательных учреждений высшего и дополнительного профессионального образования» // Официальные документы в образовании. – 2003. – № 23.
16. Букалорова Л.А., Гейхман В.Л. Международно-правовое регулирование труда в сфере образования // Ежегодник российского образовательного законодательства. – 2008. – Т. 3. Вып. 1. – С. 4-30.

Legal Regulation of Labour and Rest for Teachers

A.B. Mishalin

Academy of Labour and Social Relations

The article is devoted to topical issues and some features of legal regulation of working and rest order for teachers. An attempt has been made to identify the main problems in the regulation of labor of this category of workers in connection with the sending of the Law to the local normative acts of educational organizations, while uniformity of approaches is required. The author justifies the need for centralized regulation of a number of issues of the regime and the registration of the working time of pedagogical workers and makes recommendations for their improvement.

Key words: labour time and rest time, teachers, local regulations, Federal Law No. 273-FZ of December 29, 2012 «On Education in the Russian Federation», an educational organization.

