

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ТРУДЕ педагогических работников¹



Елена Леонидовна Болотова,
профессор кафедры дисциплин государственно-правового
цикла юридического факультета Университета РАО,
доктор педагогических наук

Законодательство о труде педагогических работников требует уточнения и приведения в единое правовое поле. Трудовой кодекс РФ содержит всего семь статей, напрямую посвящённых регулированию труда педагогов: в них определены условия занятия педагогической должности (статья 331), порядок заключения и прекращения трудового договора с работниками вузов (статья 332), характеристика продолжительности рабочего времени педагогов (статья 333), указание на виды их отпусков (статья 334), определение дополнительных оснований для прекращения трудовых отношений с педагогами (статья 336) и указание на возможность работы по совместительству (часть 6 статьи 282).

- правовые нормы • трудовые права • функциональные обязанности
- профессиональная честь • дисциплинарные расследования
- регулирование трудовых отношений

Правовые нормы

В Трудовой кодекс РФ внесены нормы, определяющие особенности труда педагогов, однако эти нормы весьма поверхностно отражают специфику педагогического труда, имеют преимущественно отсылочный характер. Содержание конкретных правовых положений о труде этой категории работников сосредоточено в многочисленных подзаконных актах, утверждаемых Правительством РФ либо уполномо-

ченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти (министерства и подведомственные им организации). Широкое распространение получило локальное правотворчество образовательных учреждений о труде педагогических работников.

Несмотря на введение в 2002 году в Трудовой кодекс РФ самостоятельной главы об особенностях регулирования труда педагогических работников, значительная часть положений о реализации трудовых прав педагогов по-прежнему регулируется законодательством об образовании. Так, Закон РФ «Об образовании» не только дублирует нормы Трудового

¹ Работа выполнена с использованием справочной правовой системы КонсультантПлюс.

кодекса РФ и содержит не применяемые сегодня юридические конструкции трудового права и права социального обеспечения (например, «трудовой договор (контракт)», «пенсия по выслуге лет», «кодекс законов о труде»), но и остаётся базовым документом, определяющим специфику трудовых отношений работников системы образования.

В законе РФ «Об образовании» приведены нормы оплаты труда работников, виды компенсационных выплат педагогам, порядок установления доплат и надбавок, назначения пенсии (отдельно определён порядок назначения пенсии педагогам, занятым на работах с осуждёнными в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы).

В этом законе можно встретить редкие для трудового права юридические конструкции «профессиональная честь», «дисциплинарное расследование», которые имеют неоднозначную трактовку и создают трудности при их правоприменении.

Например, в пункте 1 статьи 54 Закона РФ «Об образовании» именно к работникам образовательных учреждений применяются требования: выполнять не должностные, а *функциональные обязанности*. Тем самым перечень обязанностей работников сферы образования не ограничивается выполнением только должностной инструкции, но расширяется до выполнения конкретных функций. При этом законодательство об образовании и законодательство о труде педагогов не содержат разъяснений по поводу таких обязанностей работников.

Профессиональная честь и достоинство

Согласно статье 55 Закона РФ «Об образовании» педагоги имеют право на защиту своей *профессиональной чести и достоинства*. Интересно, что такое же право имеют врачи, сотрудники органов внутренних дел, адвокаты, работники железнодорожного транспорта и арбитражные управляющие. Понятно, что в зависимости от профессии и вида выполняемой работы содержание понятия профессиональной чести и достоинства будет различным. Но за-

конодательство о труде педагогов не содержит пояснений, как их защищать и что, собственно, они собой представляют.

В научной литературе под профессиональной честью понимают нравственный стержень личности работника, добросовестное выполнение профессиональных функций. Профессиональная честь воспринимается как показатель готовности работника к выполнению профессиональных задач.

Профессиональная честь — категория морали и профессиональной этики, тесно связана с репутацией специалиста, т.е. с его нравственным обликом, авторитетом, пониманием возложенной на него ответственности. Профессиональная честь — это представление о моральных требованиях к конкретному специалисту. Отметим, что ни в одном правовом акте такие требования к педагогу не сформулированы, следовательно, непрофессиональное, нечестное, недостойное поведение педагога в разных условиях будет определяться по-разному, а значит, и защита чести становится проблематичной.

Близкие к этой категории морали и этики конструкции «аморальный проступок» или «аморальное поведение», которые становятся основанием для прекращения трудовых отношений с педагогом в соответствии с пунктом 8 статьи 81 ТК РФ, во многом определяются нравственными позициями того сообщества, в котором находится педагог.

Под «аморальным» понимается безнравственное поведение, выраженное в беспринципности, цинизме, человеконенавистничестве, безразличии по отношению к противоправным действиям — эти формы поведения и становятся обычно предметом оценки действий педагога. Тогда получается, что когда педагог демонстрирует такие качества в быту или на работе, с ним следует прекращать

трудовые отношения, следуя не только нормам Трудового кодекса РФ, но и требованиям Закона РФ «Об образовании» (пункт 2 статьи 55, подпункт 1 пункта 4 статьи 56 закона).

Дисциплинарные расследования

Неточные юридические конструкции трудового права привели к тому, что в отношении педагогов применяется особый процессуальный порядок оценки их действий. Так, согласно статье 56 Закона РФ «Об образовании» при рассмотрении письменных жалоб в отношении педагогов следует проводить *дисциплинарные расследования*. Однако особенности этой процедуры не определены, а юридическая конструкция «дисциплинарное расследование» вообще не упоминается в Трудовом кодексе РФ. При этом при рассмотрении трудовых споров педагогических работников надзорные органы проводят тщательную проверку, оценивают, как проведено дисциплинарное расследование.

Заметим, что законодатель не установил обязательность проведения дисциплинарных расследований в отношении педагогических работников, не определён порядок его проведения и Законом РФ «Об образовании», в котором выделены только два процедурных момента: наличие письменной жалобы на действия педагога, копия которой обязательно передаётся самому работнику, и введение ограничений гласности хода дисциплинарного расследования и принятия решения по его результатам. В такой ситуации работодатель или учредитель школы имеют право регламентировать эту процедуру только своими локальными актами.

В Словаре русского языка С.И. Ожегова термин «расследование» означает всестороннее изучение, рассмотрение конкретного факта, обстоятельств дела. Понятие «дисциплина» характеризует определённое поведение, соответствующее сложившимся в обществе нормам или требованиям какой-либо органи-

зации, имеет сложную структуру. Например, в ряде отраслей дисциплина — один из основных факторов, влияющих на показатели состояния охраны труда. Выделяют трудовую, производственную, технологическую, учебную, служебную и договорную дисциплину.

Законодатель определил, что дисциплинарное расследование проводится прежде всего в отношении норм *профессионального поведения*. При этом каких-либо чётких границ такого поведения педагогов не определено. При дисциплинарном расследовании выясняется, как выполняют педагоги свои должностные обязанности.

Известно, что нормы профессионального поведения аудиторов изложены в Кодексе этики аудиторов России, нормы профессионального поведения бухгалтеров — в Кодексе этики профессиональных бухгалтеров. Есть акты, где определены нормы профессионального поведения для адвокатов (Кодекс профессиональной этики адвоката принят Всероссийским съездом адвокатов 31.01.2003), для сотрудников органов внутренних дел (приказ МВД от 24.12.2008 № 1138), но в отношении педагогов такой акт никогда не принимался. В своей практике педагоги при оценке профессионального поведения опираются только на положения педагогических теорий об особенностях педагогической профессии, на исторически сложившиеся стереотипы педагогического поведения; соответственно анализировать и всесторонне изучать профессиональное поведение педагога, применяя только дисциплинарные взыскания (статья 192 ТК РФ), нельзя, так как это меры дисциплинарной ответственности, которые можно применить только при совершении дисциплинарного проступка.

Понятие «профессиональное поведение» гораздо шире понятия «дисциплинарный проступок» и не может быть ограничено только сферой трудовых отношений и рамками исполнения трудовых обязанностей.

Например, профессиональное поведение бухгалтеров, согласно Кодексу этики профессиональных бухгалтеров (утверждено решением Президентского совета Института профессиональных бухгалтеров и аудиторов России, Протокол № 09/-07 от 26.09.2007), заключается не только в соблюдении законов и нормативных актов, но и в отказе от действий, которые дискредитируют или могут дискредитировать профессию, либо от действий, которые разумно и хорошо осведомлённое стороннее, обладающее всей необходимой информацией лицо расценит как оказывающие отрицательное влияние на репутацию профессии. Бухгалтер должен быть честным и правдивым и не должен преувеличивать качество услуг, которые он может предоставить, давать пренебрежительные отзывы о работе других профессиональных бухгалтеров и проводить необоснованные сравнения своей работы с работой других бухгалтеров.

Тем не менее, в подавляющем большинстве случаев дисциплинарные расследования профессионального поведения педагогов проводятся для оценки того, как они выполняют именно трудовые обязанности. При этом не учитывается, что согласно определению Конституционного Суда РФ от 25.12.2008 № 981-О-О цель дисциплинарного расследования — установить факт и обстоятельства нарушения педагогическим работником школы норм профессионального поведения и(или) устава образовательного учреждения и не влечёт безусловного привлечения к дисциплинарной ответственности.

Частое некорректное применение работодателями статьи 192 ТК РФ связано не только с отсутствием юридического определения понятия «нормы профессионального поведения педагога», но и в целом с отсутствием законодательного определения «дисциплинарная ответственность» и частой подменой понятия «дисциплинарный проступок» понятием «нарушение норм профессионального поведения».

Трудовые отношения

Проблемами регулирования трудовых отношений педагогических работников стали дублирование и нечёткость конструкций правовых

норм о прекращении трудовых отношений как в трудовом законодательстве, так и в законодательстве об образовании. Например, в случае прекращения трудовых отношений с педагогическим работником по причине повторного в течение одного года грубого нарушения устава школы (подпункт 1 пункта 4 статьи 56 Закона РФ «Об образовании» и пункта 1 статьи 336 ТК РФ) или в случае прекращения трудовых отношений с педагогом, однократно применившим методы воспитания, связанные с физическим и (или) психическим насилием над личностью ученика, воспитанника (подпункт 2 пункта 4 статьи 56 Закона РФ «Об образовании» и пункта 2 статьи 336 ТК РФ).

В первом случае многое зависит от того, как составлен устав школы, а во втором случае — от судебной трактовки методов воспитания.

Правотворчество

Локальное правотворчество школ относится к грубым нарушениям устава: некорректное поведение педагога по отношению к учащимся, несоблюдение правил внутреннего трудового распорядка, дезорганизация работы школы, которые не всегда находят нормативное определение в трудовом законодательстве.

Трудовое законодательство не даёт определение понятию «физическое и психическое насилие над личностью учащегося, воспитанника». В этом случае применяется аналогия уголовного законодательства о физическом насилии как любом причинении физического вреда ученику. А вот определение «психического насилия» в судебных решениях может иметь более широкую трактовку, чем в уголовном праве. К психическому насилию относят разнообразные негативные воздействия на психику ученика, причиняющие ему нравственные страдания: их список, используемый судьями для обоснования увольнения работника

по этому основанию, ежегодно увеличивается. В современной судебной практике к формам психического насилия над личностью ученика, воспитанника относят: шантаж; угрозы, в том числе угрозы ударить, выгнать из школы, поставить «двойку» и т.д.); изоляцию, предъявление чрезмерных требований, не соответствующих возрасту; оскорбление и унижение достоинства; систематическую необоснованную критику ребёнка, выводящую его из душевного равновесия (в том числе высмеивание перед классом, распространение негативных слухов и т.д.); постоянную негативную характеристику; демонстративное негативное отношение; принуждение вступать в общественные, общественно-политические организации (объединения) и движения; принудительное участие в агитационных кампаниях и политических акциях.

Безусловно, законодательство об образовании следует освобождать от норм трудового права, обеспечивая при этом правовое понимание квалификации правонарушений педагога как основания именно для прекращения трудовых отношений. В трудовом законодательстве необходимо уточнить понятия «аморальный проступок работника, выполняющего воспитательные функции», «грубое нарушение устава образовательного учреждения», «методы физического и психического насилия над личностью учащегося, воспитанника». Из образовательного законодательства необходимо вывести нормы о профессиональном поведении и дисциплинарных расследованиях поведения педагогов, поскольку они фактически влияют на участие педагога в трудовых отношениях. Статью 56 «Трудовые отношения в системе образования» Закона РФ «Об образовании» уместно изложить следующим образом: «Особенности регулирования труда работников в системе образования устанавливаются законодательством о труде Российской Федерации». **НО**



ЮРИДИЧЕСКИЕ КОНСУЛЬТАЦИИ

? Я учитель-филолог. В школе нет вакансии, и я решила стать учителем начальной школы. Как это сделать? Слышала, что достаточно пройти курсы переподготовки.

Марина Александровна

Рекомендуем обратиться в орган управления образованием, которому подчиняется Ваше учреждение.

? В нашей школе ГПД работает до 18.00. Но некоторых детей забирают после 19.00. Вы очень хорошо разъяснили, что родители должны соблюдать Устав школы и заключать договор на оказание платных услуг. А вопрос вот какой: КТО должен объяснять родителям, что они должны соблюдать Устав школы и про заключение договора? У нас разногласия с администрацией по этому поводу. Администрация заставляет выполнять эти функции классным руководителям и воспитателям ГПД. Права ли администрация? *Наталья Викторовна*

Разъяснение политики организации и правил оформления договором о платных образовательных услугах относится к компетенции администрации школы, так как ответственность за данную деятельность организации несут должностные лица.

Для того чтобы донести информацию до каждого родителя, администрация может разработать памятку для воспитателей и классных руководителей о правилах разъяснения политики образовательного учреждения с указанием часов приёма администрации по таким вопросам и оформлению договоров с каждым родителем.

Данный вопрос относится к компетенции образовательного учреждения и должен регулироваться его локальными актами.

? Я педагог дополнительного образования с восьмым разрядом, стажем работы 1 год. Могу ли я повысить разряд до 12 (или 10–11)? В законе указывается больший опыт работы, но я знаю случаи повышения разряда не только с минимальным стажем, но и без педобразования (у меня высшее педагогическое).

Вера Александровна

Вам надо пройти аттестацию на квалификационную категорию. Напоминаем, что с 1 января 2011 года порядок прохождения аттестации педагогов изменится (см. Приказ Минобрнауки РФ от 24.03.2010 № 209 «О порядке аттестации педагогических работников государственных и муниципальных образовательных учреждений»).