



**ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ СОЮЗ
РАБОТНИКОВ НАРОДНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**
(ОБЩЕРОССИЙСКИЙ ПРОФСОЮЗ ОБРАЗОВАНИЯ)
ЦЕНТРАЛЬНЫЙ СОВЕТ

г. Москва, 117342, улица Бутлерова, 17

Тел.: +7 495 134-33-30

E-mail: mail@eseur.ru

www.eseur.ru

Председателям региональных
(межрегиональных) организаций
Профсоюза

10 марта 2020 г. № 141

О дополнительной информации
по вопросам привлечения
педагогических работников к
участию в проведении ГИА

Уважаемые коллеги!

В связи с поступающими обращениями из региональных (межрегиональных) организаций Общероссийского Профсоюза образования (далее – Профсоюз) по вопросам применения Методических рекомендаций по соблюдению социальных гарантий педагогическим работникам, привлекаемым к государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего образования и среднего общего образования¹ (далее – ГИА), совместно подготовленных Минпросвещения России, Рособрнадзором и Профсоюзом, сообщаем следующее.

Государственная (итоговая) аттестация обучающихся, освоивших образовательные программы среднего (полного) общего образования (далее – ГИА), стала проводиться с 2007 года в форме единого государственного экзамена² (далее – ЕГЭ), полномочиями по её проведению были совместно наделены федеральные службы по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие полномочия в сфере образования.

¹Приложение к письму Минпросвещения России (Басюк В.С.) от 4 февраля 2020 г. № ВБ-175/08 в адрес руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования.

²Подпункт «а» части первой пункта 2 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 17-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании» и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в части проведения единого государственного экзамена» (утратил силу).

В связи с тем, что участие в проведении ГИА не предусмотрено перечнем возможных должностных обязанностей учителей и иных категорий педагогических работников в современных квалификационных характеристиках соответствующих должностей¹, в целях урегулирования вопросов привлечения педагогических работников к участию в проведении ГИА в форме ЕГЭ с 1 сентября 2013 года педагогическим работникам были установлены следующие правовые гарантии:

предоставление педагогическим работникам образовательных организаций, участвующим по решению уполномоченных органов исполнительной власти в проведении ЕГЭ в рабочее время и освобождённым от основной работы на период проведения ЕГЭ, гарантий и компенсаций, установленных трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права;

выплата педагогическим работникам, участвующим в проведении ЕГЭ, компенсации за работу по подготовке и проведению ЕГЭ;

установление размера и порядка выплаты указанной компенсации субъектом Российской Федерации за счёт бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации, выделяемых на проведение ЕГЭ² до 2018 года (позднее после внесения изменений в законодательство – ГИА).

По результатам проведённого Профсоюзом в 2017 году всероссийского опроса по вопросам условий (в том числе оплаты) труда педагогических работников в период проведения ГИА³ по инициативе Профсоюза в Отраслевом соглашении с Минобрнауки России на 2018–2020 годы была закреплена договорённость об освобождении работодателями педагогических работников образовательных организаций, участвующих по решению уполномоченных органов исполнительной власти в проведении ЕГЭ в рабочее время, от основной работы на период проведения ЕГЭ с сохранением за ними места работы (должности) и в том числе **средней заработной платы** на время исполнения ими указанных обязанностей⁴ при одновременном предоставлении законодательно предусмотренных гарантий и компенсаций.

Кроме того, в соответствии с определённой Профсоюзом⁵ и Минобрнауки России задачей добиваться выплаты педагогическим работникам компенсации за

¹Раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования» Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, утверждённый приказом Минздравсоцразвития России от 26 августа 2010 г. № 761н.

²Часть 9 статьи 47 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в редакции до внесения изменений Федерального закона от 03.07.2018 № 188 «О внесении изменений в статью 47 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

³ Результаты всероссийского опроса «ГИА для педагога: обязанность, повинность или ...?» (приложение № 1 к постановлению Исполкома Профсоюза от 6 декабря 2017 г. № 11–11 «О результатах работы Совета молодых педагогов при ЦС Общероссийского Профсоюза образования в 2017 году»).

⁴ Пункт 9.6.2 Отраслевого соглашения по организациям, находящимся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации, на 2018–2020 годы, заключённого Минобрнауки России и Профсоюзом 6 декабря 2017 г. (зарегистрировано в Роструде 22 декабря 2017 г., регистрационный № 28/18-20).

⁵ Пункт 4.7 постановления Центрального Совета Профсоюза от 7 декабря 2017 г. № 4-2 «О задачах Профсоюза в современных социально-экономических условиях».

работу по подготовке и проведению не только ЕГЭ, но также ГИА в 9-х классах в 2018 году (с учётом позиции Профсоюза¹) были подготовлены изменения в законодательство, по которым предусмотрены выплаты педагогическим работникам компенсации за работу по подготовке и проведению ГИА по образовательным программам и среднего общего образования².

В 2019 году в связи с участвовавшей практикой исключения органами Пенсионного фонда Российской Федерации (далее – ПФР) из специального стажа для досрочного назначения им страховой пенсии по старости периодов участия педагогических работников в проведении ГИА Профсоюз добился принятия мер по фактам ухудшения их правового положения³.

В результате совместной работы, проведённой с представителями Минпросвещения России, Рособнадзора, Минтруда России и ПФР было внесено изменение в ведомственный нормативный правовой акт⁴, согласно которому участие педагогических работников в проведении ГИА стало относиться к педагогической работе, что стало основанием для дальнейших разъяснений ПФР о том, что периоды участия педагогических работников в проведении ГИА, в том числе в предыдущие годы, подлежат включению в стаж для досрочного назначения им страховой пенсии по старости⁵.

В целях дальнейшего комплексного совершенствования условий участия педагогических работников в проведении ГИА была создана межведомственная рабочая группа по проведению всероссийского мониторинга соблюдения социальных гарантий педагогическим работникам, привлекаемых к проведению ГИА⁶.

По итогам проведённого мониторинга⁷ было выявлено, в частности, следующее:

¹ Письмо Профсоюза от 6 февраля 2018 г. № 52 «О рассмотрении проекта федерального закона «О внесении изменения в статью 47 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в адрес заместителя председателя Комитета Государственной Думы по образованию и науке Л.Н. Духаниной.

² Федеральный закон от 3 июля 2018 г. № 188 «О внесении изменения в статью 47 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

³ Письма Профсоюза (Меркулова Г.И.) от 25 марта 2019 г. № 183 «О содействии недопущению ухудшения правового положения педагогических работников, участвующих в проведении государственной итоговой аттестации» и от 25 апреля 2019 г. № 259в адрес заместителя Председателя Правительства Российской Федерации – координатора Российской трёхсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений Т.А. Голиковой.

⁴ Приказ Минпросвещения России от 13 мая 2019 г. № 234 «О внесении изменения в приказ Министерства образования и науки Российской Федерации 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» (зарегистрирован в Минюсте России 21 мая 2019 г., регистрационный № 54675).

⁵ Письмо Пенсионного фонда Российской Федерации (Чирков С.А.) от 27 мая 2019 г. № С4-25-24/10565 «О досрочном пенсионном обеспечении педагогических работников» в адрес отделений Пенсионного фонда Российской Федерации.

⁶ Приказ Минпросвещения России от 28 августа 2019 г. № 455 «Об утверждении состава межведомственной рабочей группы по проведению мониторинга соблюдения социальных гарантий педагогических работников, привлекаемых к проведению государственной итоговой аттестации».

⁷ Письмо Департамента стратегии, анализа, прогноза и проектной деятельности в сфере образования Минпросвещения России (Хамардюк А.В.) от 15 июля 2019 г. № 02-556 «О проведении мониторингов» в адрес руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере

отсутствие принятых на региональном уровне нормативных правовых актов, регламентирующих тот или иной порядок привлечения педагогических работников к подготовке и проведению ГИА, – в 16 (19 %) субъектах Российской Федерации;

не сохранение педагогическим работникам средней заработной платы на время исполнения ими указанных обязанностей – в 48 (56,5 %) субъектах Российской Федерации;

неопределённость органов (организаций), выплачивающих компенсацию за работу по подготовке и проведению ЕГЭ, – в 17 (20 %) субъектах Российской Федерации.

В результате обозначившихся проблем в части порядка и условий привлечения и участия педагогических работников в проведении ГИА в субъектах Российской Федерации Профсоюзом совместно с Минпросвещения России, Рособнадзором были разработаны и направлены в субъекты Российской Федерации методические рекомендации по соблюдению социальных гарантий педагогическим работникам, привлекаемым к ГИА (далее – Рекомендации)¹.

Следует отметить, что с целью превентивных мер, а также для упорядочения деятельности по участию педагогических работников в проведении ГИА, обусловленного законодательством, с учётом особенностей специального правового регулирования (об особенностях правового регулирования привлечения педагогических работников к проведению ГИА см. Приложение к письму ЦС Профсоюза от 10.03.2020 № 141) в Рекомендациях был предусмотрен **открытый перечень уважительных причин** для предоставления возможности отказа педагогических работников от участия в проведении ГИА.

В настоящее время Общероссийским Профсоюзом образования продолжается вестись совместная работа с соответствующими федеральными органами исполнительной власти в части дальнейшего урегулирования вопросов порядка и условий участия педагогических работников в проведении ГИА.

Центральный Совет Профсоюза рекомендует региональным (межрегиональным) организациям Профсоюза:

– системно осуществлять контроль за порядком прохождения, условиями привлечения и участия педагогических работников в проведении государственной итоговой аттестации в субъектах Российской Федерации;

– своевременно информировать Центральный Совет Профсоюза о выявленных и возникающих случаях нарушения соблюдения социальных гарантий

образования (приложение к письму Профсоюза от 16 июля 2019 г. № 429 «О проведении мониторингов» в адрес руководителей региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза).

¹ Письмо Минпросвещения России (Басюк В.С.) от 4 февраля 2020 г. № ВБ-175/08 в адрес руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования (приложение к письму Профсоюза от 4 февраля 2020 г. № 69 в адрес руководителей региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза).

педагогическим работникам, привлекаемым к проведению государственной итоговой аттестации;

– рекомендовать продолжить работу по внесению вопросов, связанных с привлечением педагогических работников к проведению государственной итоговой аттестации, в региональные отраслевые соглашения и коллективные договоры в рамках достигнутых договорённостей сторон социального партнёрства.

Приложение:

заключение экспертов Общероссийского Профсоюза образования по вопросу привлечения педагогических работников к проведению государственной итоговой аттестации на 4-х л.

Председатель Профсоюза,
заместитель руководителя межведомственной
рабочей группы по проведению мониторинга
соблюдения социальных гарантий педагогическим
работникам, привлекаемым к проведению ГИА

 — Г.И. Меркулова

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

экспертов Общероссийского Профсоюза образования по вопросу привлечения педагогических работников к проведению государственной итоговой аттестации

В соответствии с пунктом 9 статьи 47 Федерального закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 273) педагогическим работникам образовательных организаций, участвующим по решению уполномоченных органов исполнительной власти в проведении государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования в рабочее время и освобожденным от основной работы на период проведения указанной государственной итоговой аттестации, предоставляются гарантии и компенсации, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права. Педагогическим работникам, участвующим в проведении государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования, выплачивается компенсация за работу по подготовке и проведению указанной государственной итоговой аттестации. Размер и порядок выплаты такой компенсации устанавливаются субъектом Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации, выделяемых на проведение государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования.

Однако следует отметить отдельные особенности правовой природы указанного вида деятельности педагогических работников с учётом комплексного правового регулирования действующего законодательства.

Так в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ) договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей. В соответствии со статьей 1 ГК РФ гражданское законодательство основывается на признании **равенства участников** регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, **свободы договора**, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты. Согласно статье 421 ГК РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора.

В соответствии с трудовым законодательством одним из основных принципов правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений является **свобода труда**, включая право на труд, который каждый свободно выбирает или на который свободно соглашается. Принудительный труд запрещен (ст. ст. 2, 4 Трудового кодекса Российской Федерации(далее – ТК РФ).

В соответствии со статьей 15 ТК РФ трудовыми отношениями признаются отношения, основанные **на соглашении между работником и работодателем** о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретного вида поручаемой работнику работы). Запрещается требовать от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором (ст. 60 ТК РФ).

Однако в соответствии с пунктом 9 статьи 47 ФЗ № 273 педагогические работники образовательных организаций привлекаются к проведению государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего и среднего общего образования **по решению уполномоченных органов исполнительной власти.**

Следует отметить, что в соответствии с частью 2 статьи 164 ТК РФ под компенсациями понимаются денежные выплаты, установленные в целях возмещения работникам затрат, связанных с исполнением ими трудовых или иных обязанностей, предусмотренных ТК РФ и другими федеральными законами. При предоставлении гарантий и компенсаций соответствующие выплаты производятся за счёт средств работодателя.

Органы и организации, в интересах которых работник исполняет государственные или общественные обязанности, **производят работнику выплаты** в порядке и на условиях, которые предусмотрены ТК РФ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (ч. 2, ст. 165, ч. 2 ст. 170 ТК РФ).

Следует особо отметить, что уполномоченные органы исполнительной власти, привлекающие педагогических работников к проведению ГИА, работодателями для данных работников не становятся, в трудовые отношения не вступают.

В этой связи важно отметить, что согласно статье 47 ФЗ № 273 педагогические работники обладают **особым правовым статусом**, под которым понимается совокупность прав и свобод (в том числе академических прав и свобод), трудовых прав, социальных гарантий и компенсаций, ограничений, обязанностей и ответственности.

Таким образом, **отношения по привлечению и участию педагогических работников в проведении государственной итоговой аттестации** по образовательным программам основного общего и среднего общего образования являются по своей правовой природе **публично-правовыми**, непосредственно связанными с выполнением уполномоченными органами исполнительной власти своих властно-распорядительных функций, выражающихся в привлечении к участию и проведению ГИА непосредственно данных субъектов (педагогических работников).

Указанные отношения находятся под **специальным правовым регулированием**, не относящимся по своему содержанию ни к гражданско-правовым, ни к трудовым отношениям, ни к отношениям, возникающим в связи с исполнением государственных или общественных обязанностей (статья 170 ТК РФ).

Следовательно, привлечение и участие педагогических работников в государственной итоговой аттестации является **особым видом их деятельности** по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации.

Одновременно с этим, учитывая публично-правовой характер деятельности педагогических работников по привлечению и участию в ГИА, педагогическим работникам **должны предоставляться гарантии**, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, а именно сохранение за работником места работы (должности), **заработной платы** на время исполнения ими указанной деятельности, в части реализации их трудовых прав в рамках существующих трудовых отношений, **в которых уже состоят педагогические работники.**

Помимо этого в соответствии с пунктом 9 статьи 47 ФЗ № 273 **должна выплачиваться компенсация** за работу по подготовке и проведению указанной государственной итоговой аттестации в рамках гражданско-правовых отношений в части реализации **механизма оплаты** данного вида деятельности педагогических работников.