

## **Заключение Общероссийского Профсоюза образования в отношении ситуации, сложившейся с разработкой профессиональных стандартов в сфере образования**

Анализ нормативной правовой базы, связанной с разработкой профессиональных стандартов, выявил следующее.

Во исполнение указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. «№ 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» Федеральным законом от 3 декабря 2012г. № 236-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О техническом регулировании» были внесены изменения и дополнения в Трудовой кодекс РФ, закрепившие в статье 195.1 новые понятия – «квалификация» и «профессиональный стандарт».

Кроме того, статья 195.1 ТК РФ содержит отсылочную норму, касающуюся порядка разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов, а также установления тождественности наименований должностей, профессий и специальностей, содержащихся в ЕТКС и ЕКС, профессиональным стандартам.

Во исполнение статьи 195.1 Трудового кодекса РФ и постановления Правительства РФ от 22 января 2013 г. № 23 «О Правилах разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов» Министерством труда и социальной защиты РФ были разработаны следующие ведомственные нормативные правовые акты:

- приказ Минтруда России от 12 апреля 2013 г. № 147н «Об утверждении Макета профессионального стандарта» (зарегистрирован в Минюсте России 24 мая 2013 г. № 28489);

- приказ Минтруда России от 12 апреля 2013 г. № 148н «Об утверждении уровней квалификации в целях разработки проектов профессиональных стандартов» (зарегистрирован в Минюсте России 27 мая 2013 г. № 28534);

- приказ Минтруда России от 29 апреля 2013 г. № 170н «Об утверждении методических рекомендаций по разработке профессионального стандарта», который по заключению Минюста России от 23 июля 2013 г. № 01/66036-ЮЛ не нуждается в государственной регистрации.

Деятельность по разработке профессиональных стандартов в сфере образования показала, что разработанная подзаконная нормативная правовая база является внутренне противоречивой, содержит большое количество неточностей в отношении федерального законодательства, регулирующего отношения в сфере

образования, а также недостаточно обоснована с научно-теоретической и методологической точки зрения.

Это, в первую очередь, касается отдельных положений Методических рекомендаций по разработке профессионального стандарта, а также Макета профессионального стандарта.

Так, в указанных Методических рекомендациях «в целях оказания практической помощи разработчикам проектов профессиональных стандартов» применяются новые понятия («обобщенная трудовая функция», «вид профессиональной деятельности», «трудовые действия»), которые не нашли своего закрепления в трудовом законодательстве. В связи с этим возникает вопрос о правомерности включения указанных понятий в профессиональные стандарты с учетом того, что утвержденные профессиональные стандарты будут регулировать трудовые отношения при формировании кадровой политики и в управлении персоналом, при организации обучения и аттестации работников, разработке должностных инструкций, тарификации работ, присвоении тарифных разрядов работникам и установлении систем оплаты труда с учетом особенностей организации производства, труда и управления в соответствии с подп. «а» п. 25 постановления Правительства РФ от 22 января 2013 г. № 23.

Более того, понятие «трудовая функция», данное в Методических рекомендациях, рассматриваемое как «система трудовых действий в рамках обобщенной трудовой функции», противоречит понятию «трудовая функция», закрепленному в статьях 15 и 57 Трудового кодекса РФ, из которого следует, что трудовая функция определяется соглашением между работником и работодателем как **работа по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретный вид поручаемой работнику работы.**

Условие трудового договора о трудовой функции работника является ключевым в силу того, что работа по обусловленной трудовой функции составляет основное содержание трудового договора, заключенного между работником и работодателем, определяя, что же должен выполнять работник в ходе своей трудовой деятельности у данного работодателя. При этом формирование и фиксация трудовой функции зависят от ряда факторов: от наличия у трудящегося специальности и квалификации; от правильного выбора должности и участка работы; от целей, характера и профиля работы; от специфики трудовой деятельности организации и ее структуры.

Все обязанности сторон, возникающие в силу заключенного трудового договора, последовательно определяются обусловленной трудовой функцией, более

того, законодательство связывает с ней продолжительность рабочего времени, отпусков, размер оплаты труда, различного рода льготы и преимущества.

Таким образом, допущенная в настоящее время несогласованность понятия, применяемого в подзаконном нормативном правовом акте – Методических рекомендациях, с понятием, закрепленным в Трудовом кодексе РФ, может вызывать различные толкования и неоднозначное понимание смысла законодательной нормы в правоприменительной практике и, как следствие, к ухудшению социально-трудовых прав работников.

Утвержденный приказом Минтруда России от 12 апреля 2013 г. № 147н Макет профессионального стандарта предусматривает обязательную ссылку на положения, содержащиеся в следующих документах:

- Общероссийский классификатор занятий;
- Общероссийский классификатор видов экономической деятельности;
- Единый тарифно-квалификационный справочник работ и профессий рабочих;
- Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих;
- Общероссийский классификатор специальностей по образованию;
- Общероссийский классификатор начального профессионального образования;
- Общероссийский классификатор специальностей высшей научной квалификации.

Указанные документы содержат терминологию, которая с 01 сентября 2013 года войдет в противоречие с терминологией, касающейся наименований образовательных учреждений, уровня образования и уровней квалификации в связи с вступлением в силу Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Ни один из указанных общероссийских классификаторов и справочников в настоящее время **не включен** в перечень актов, подлежащих пересмотру в связи с принятием и вступлением в силу Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

В случае невнесения соответствующих изменений в указанные акты разработанные на их основе профессиональные стандарты вступят в противоречие с действующим законодательством.

В соответствии с приказом Минтруда России от 8 мая 2013 г. № 200 «Об утверждении перечня проектов профессиональных стандартов, разработка которых предусмотрена в 2013 году за счет средств федерального бюджета» с изменениями,

внесенными приказом Минтруда России № 294 от 4 июля 2013 г., предусмотрена разработка 7 профессиональных стандартов для специалистов в области образования.

К сфере образования относятся 5 профессиональных стандартов: «Руководитель образовательной организации (управление в сфере образования)», «Специалист в области воспитания (деятельность по социально-педагогическому сопровождению обучающихся)», «Преподаватель (педагогическая деятельность в профессиональном образовании, дополнительном профессиональном образовании, дополнительном образовании)», «Специалист в области педагогической психологии (деятельность по психолого-педагогическому сопровождению обучающихся)», «Педагог (педагогическая деятельность в дошкольном, начальном общем, основном общем, среднем общем образовании)». Два оставшихся профессиональных стандарта связаны с деятельностью в сфере науки: «Руководитель научной организации (управление научными исследованиями)», «Научный работник (научная (научно-исследовательская) деятельность)».

Наименования отдельных представленных на экспертизу профессиональных стандартов не в полной мере соответствуют трудовому законодательству.

Так, к примеру, наименование проекта профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в дошкольном, начальном общем, основном общем, среднем общем образовании)», не соответствует Номенклатуре должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2013 г. № 678 в целях реализации статьи 46 Федерального закона Российской Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Номенклатура), поскольку в указанной Номенклатуре наименование должности «педагог» отсутствует, в связи с чем разработка профессионального стандарта по такой должности является неправомерной.

В проекте профессионального стандарта приводятся такие наименования должностей педагогических работников ((педагог (учитель-предметник), педагог (учитель начальных классов), педагог (воспитатель) дошкольного образования), которые не предусмотрены Номенклатурой должностей педагогических работников, согласованной сторонами социального партнерства в сфере образования.

Применительно к должности «Учитель», как это подразумевается разработчиками, описание большинства составных частей трудовой функции (т.е. должностных обязанностей) ни к учителю, ни к иному педагогическому работнику, осуществляющему педагогическую деятельность в дошкольном, начальном общем,

основном общем, среднем общем образовании относиться не могут, поскольку такие обязанности не предусмотрены законодательством об образовании, либо относятся не к трудовой функции, а к целям и задачам, стоящим перед образовательным учреждением в целом, либо содержат указания этического характера, которые должны регулироваться кодексами профессиональной этики, разрабатываемыми организациями, осуществляющими образовательную деятельность.

Кроме того, представленный на экспертизу проект профессионального стандарта педагога не соотносится с положениями части 3 статьи 47 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ, который предусматривает академические права и свободы педагогического работника, в т.ч., свободу преподавания, свободное выражение своего мнения, свобода от вмешательства в профессиональную деятельность; свобода выбора и использования педагогически обоснованных форм, средств, методов обучения и воспитания; право на творческую инициативу, разработку и применение авторских программ и методов обучения и воспитания в пределах реализуемой образовательной программы, отдельного учебного предмета, курса, дисциплины (модуля); право на участие в разработке образовательных программ, в том числе учебных планов, календарных учебных графиков, рабочих учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), методических материалов и иных компонентов образовательных программ и др.

Нельзя согласиться с тем, что проектом профессионального стандарта педагогической деятельности закладываются требования к знаниям и умениям, обладание которыми в настоящее время у большинства педагогических работников может отсутствовать (готовность принять разных детей, вне зависимости от их реальных учебных возможностей, особенностей в поведении, состояния психического и физического здоровья, профессиональная установка на оказание помощи любому ребенку, владение методами организации экскурсий, походов и экспедиций, иметь научное представление о результатах образования, освоение и применение психолого-педагогических технологий (в том числе, инклюзивных), необходимых для адресной работы с различными контингентами учащихся: одаренные дети, социально уязвимые дети, дети, попавшие в трудные жизненные ситуации, дети-мигранты, дети-сироты, дети с особыми образовательными потребностями (аутисты, СДВГ и др.), дети с ОВЗ, дети с девиациями поведения, дети с зависимостью, оказание адресной помощи обучающимся и др.).

Данные положения вступают в противоречие с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации», который регулирует указанные вопросы в

ином порядке, к примеру, путем создания специализированных структурных подразделений или нетиповых организаций.

Проведенный анализ нормативной правовой базы, связанной с разработкой профессиональных стандартов, позволяет сделать следующие выводы.

Разработчики профессиональных стандартов в сфере образования в условиях чрезвычайно ограниченных сроков разработки, предусмотренных государственными контрактами, вынуждены подготовить макеты профессиональных стандартов, которые:

- изначально будут противоречить действующему законодательству в сфере образования;

- будут создавать угрозу стабильности правового регулирования трудовых отношений в сфере образования;

- не смогут стать основой для разработки профессиональных образовательных программ, федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования из-за непроработанной научно-теоретической и методологической основы;

- не отражают специфику труда педагогического работника (большая доля творчества, отложенный результат), его отличий от производственной сферы;

- отсутствуют правовые механизмы внедрения профессиональных стандартов в сфере образования.

Таким образом, цели, поставленные в указе Президента от 7 мая 2012 г., по обновлению национальной системы квалификаций в сфере образования, с нашей точки зрения, не только не будут достигнуты в условиях действующей нормативной правовой базы, а также установленных государственными контрактами крайне ограниченных сроков для разработчиков профессиональных стандартов, но такой подход приведет к дезорганизации трудовых отношений в сфере образования и, как следствие, к социальной напряженности в трудовых коллективах.

В связи с этим, Общероссийский Профсоюз образования считает, что Макет профессионального стандарта и разработанные на его основе профессиональные стандарты в сфере образования неприемлемы для регулирования трудовых отношений.

Учитывая изложенное, Общероссийский Профсоюз образования считает необходимым следующее.

1. Приостановить разработку стандартов в сфере образования в соответствии с перечнем, утвержденным приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 8 мая 2013 г. № 200 «Об утверждении перечня проектов

профессиональных стандартов, разработка которых предусмотрена в 2013 году за счет средств федерального бюджета».

2. Внести соответствующие изменения и дополнения в нормативные правовые акты, регулирующие разработку, утверждение и применение профессиональных стандартов, которые будут учитывать специфику профессиональной деятельности в сфере образования.

3. Разработать правовые механизмы внедрения профессиональных стандартов и дополнить ими существующую нормативную правовую базу.

4. Провести широкое обсуждение с экспертным сообществом и общественное обсуждение целесообразности разработки и возможных перечней профессиональных стандартов в сфере образования.

Заключение подготовлено экспертами  
Центрального Совета Общероссийского  
профсоюза образования

02.09.2013