

## **КОЛЛЕКТИВНЫЙ ДОГОВОР В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ: ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКЛЮЧЕНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ**

**Нормативно- правовая основа.** Трудовой кодекс РФ (далее – ТК РФ) к числу основных принципов правового регулирования трудовых отношений в Российской Федерации относит сочетание государственного и договорного регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, а также социальное партнерство, включающее право на участие работников, работодателей, их объединений в договорном регулировании трудовых отношений (статья 2 ТК РФ).

На практике это означает, что эти два основных принципа тесно взаимосвязаны, поскольку наиболее полно и эффективно договорное регулирование трудовых отношений осуществляется в рамках социального партнерства в сфере труда, которое регламентируется в специальном разделе II. «Социальное партнерство в сфере труда» ТК РФ (ст. ст. 23 – 55).

Кроме того, учитывая, что трудовое законодательство в соответствии со статьей 72 Конституции РФ находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, то субъекты РФ вправе принимать в соответствии с федеральными законами свои законы и иные нормативные правовые акты, которые не должны противоречить федеральным законам.

В развитие положений ТК РФ о социальном партнерстве принят Закон города Москвы от 11 ноября 2009 года № 4 «О социальном партнерстве в городе Москве» (далее – Закон о социальном партнерстве), который в соответствии с трудовым законодательством регулирует правоотношения в сфере социального партнерства в городе Москве в целях регулирования социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений и достижения общественного согласия.

**Мотивация к заключению коллективного договора.** Согласно статье 40 ТК РФ коллективный договор является правовым актом, который регулирует социально-трудовые отношения в организации (локальный уровень социального партнерства) и заключается работниками и работодателем в лице их представителей.

В системе образования работодателями являются в основном образовательные учреждения различных типов и видов и форм собственности – государственные, муниципальные, частные.

Инициатива по подготовке и заключению коллективного договора в образовательном учреждении может в равной степени важности и значимости исходить от обеих сторон – работников и работодателя в лице их представителей, т.е. заключение коллективного договора происходит не в силу законодательно установленного и обязательного для всех предписания, а путем добровольного волеизъявления одной равноправных сторон социального партнерства в результате коллективных переговоров, в ходе

которых согласуются позиции и формируются взаимные обязательства сторон.

Таким образом, если ни одна из сторон не проявит инициативы по разработке и заключению коллективного договора, то важный и необходимый для каждого образовательного учреждения правовой акт не будет существовать. Такая ситуация теоретически и практически допускается, однако все содержание ТК РФ указывает на то, что без коллективного договора невозможно реально и конкретно осуществлять регулирование всего спектра социально-трудовых отношений на уровне образовательного учреждения, т.е. законодательно определены позиции, которые должны стимулировать работников и работодателей к заключению коллективного договора как основного правового акта в сфере труда на локальном уровне.

Взаимовыгодная для работодателя и работников мотивация к заключению коллективного договора объективно обусловлена тем, что более двух третей статей ТК РФ так или иначе содержит ссылку на коллективный договор как инструмент договорного регулирования трудовых отношений<sup>1</sup>, не говоря уже о важности такого аспекта, как желание работодателя снизить уровень социальной напряженности в коллективе, когда коллективный договор по существу служит основным гарантом стабильных и социально эффективных взаимоотношений, позволяет четко структурировать и сделать их более прозрачными и предсказуемыми для каждой из сторон.

Кроме того, частью 2 статьи 16 Закона о социальном партнерстве предусмотрено, что организации, заключившие коллективные договоры (в том числе и образовательные учреждения), обладают по представлению Московской трехсторонней комиссии и других органов социального партнерства при прочих равных условиях преимущественным правом на рассмотрение вопросов обеспечения социальной и экономической деятельности, социальной защиты работников в Правительстве Москвы, отраслевых, функциональных и территориальных органах исполнительной власти города Москвы, объединениях профсоюзов города Москвы, объединениях работодателей города Москвы.

**Порядок разработки проекта коллективного договора и заключения коллективного договора** определяется сторонами в соответствии с ТК РФ.

Как правило, представителями работников в социальном партнерстве на локальном уровне являются первичные профсоюзные организации и их органы, действующие в образовательном учреждении и представляющие интересы работников данного работодателя, которые являются членами соответствующего профессионального союза, а также интересы всех

---

<sup>1</sup> Рекомендации по включению в коллективные договоры образовательных учреждений основных положений в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации прилагаются к настоящему материалу.

работников данного работодателя в случаях и порядке, которые предусмотрены статьей 37 ТК РФ, регламентирующей порядок ведения коллективных переговоров по заключению коллективного договора. Интересы работодателя при проведении коллективных переговоров по заключению коллективного договора представляет, как правило, руководитель образовательного учреждения, а также уполномоченные им лица.

Помимо общих положений о порядке ведения коллективных переговоров по заключению коллективного договора (ст. ст. 37, 40 ТК РФ), необходимо руководствоваться также нормами, содержащимися в Законе о социальном партнерстве, который предусматривает, что представители сторон, получившие предложение в письменной форме о начале коллективных переговоров, обязаны вступить в переговоры в течение семи календарных дней со дня получения указанного предложения, направив инициатору проведения коллективных переговоров ответ с указанием своих представителей для участия в работе комиссии по ведению коллективных переговоров и их полномочий (ч. 1 ст. 17 указанного закона). При этом неполучение инициатором проведения коллективных переговоров ответа будет расцениваться как отказ от вступления в коллективные переговоры, что влечет за собой соответствующие правовые последствия (вопрос об ответственности сторон социального партнерства будет рассмотрен далее. – Прим. автора).

Более того, частью 4 статьи 24 Закона о социальном партнерстве предусмотрено, что если первичные профсоюзные организации, профсоюзы, объединения профсоюзов города Москвы выступают инициаторами ведения коллективных переговоров, то работодатели, объединения работодателей города Москвы, органы исполнительной власти города Москвы, имеющие право на участие в заключении соответствующего соглашения или коллективного договора, обязаны вести с ними переговоры и заключать соглашения, коллективные договоры на согласованных сторонами условиях.

По сложившейся практике, с инициативой по подготовке и заключению коллективного договора в образовательном учреждении выступает представитель членов профсоюза и других работников образовательного учреждения – выборный коллегиальный орган первичной профсоюзной организации (профком), который в большинстве случаев предварительно готовит рабочие материалы к проекту коллективного договора.

Органом социального партнерства на локальном уровне и элементом системы социального партнерства в городе Москве является комиссия по подготовке, заключению, контролю исполнения коллективного договора, которая образуется в образовательном учреждении по решению сторон на равноправной основе (ч. 7 ст. 35 ТК РФ; п. 9 ст. 7 Закона о социальном партнерстве).

В соответствии с частью 2 статьи 40 ТК РФ при недостижении согласия между сторонами по отдельным положениям проекта коллективного

договора в течение трех месяцев со дня начала коллективных переговоров стороны должны подписать коллективный договор на согласованных условиях с одновременным составлением протокола разногласий, т.е. установлен предельный срок для ведения коллективных переговоров и согласования позиций сторон по содержанию коллективного договора. Эта норма носит гарантийный характер и направлена на то, чтобы стороны не затягивали переговорный процесс по заключению коллективного договора, а стремились все-таки к достижению взаимного согласия по всем позициям. Если же это не удастся сделать в трехмесячный срок, то неурегулированные разногласия могут быть предметом дальнейших коллективных переговоров или разрешаться в соответствии с ТК РФ - глава 61. «Рассмотрение и разрешение коллективных трудовых споров».

В соответствии со статьей 41 ТК РФ содержание и структура коллективного договора определяются сторонами. В коллективный договор могут включаться обязательства работников и работодателя по таким вопросам, как:

- формы, системы и размеры оплаты труда;
- выплата пособий, компенсаций;
- занятость, переобучение, условия высвобождения работников;
- рабочее время и время отдыха, включая вопросы предоставления и продолжительности отпусков;
- улучшение условий и охраны труда работников, в том числе женщин и молодежи;
- гарантии и льготы работникам, совмещающим работу с обучением;
- оздоровление и отдых работников и членов их семей;
- частичная или полная оплата питания работников;
- контроль за выполнением коллективного договора, порядок внесения в него изменений и дополнений, ответственность сторон, обеспечение нормальных условий деятельности представителей работников, порядок информирования работников о выполнении коллективного договора;
- отказ от забастовок при выполнении соответствующих условий коллективного договора и другие вопросы, определенные сторонами коллективного договора.

В коллективном договоре с учетом финансово-экономического положения работодателя (а оно как раз объективно разное в различных типах и видах образовательных учреждений) могут также устанавливаться льготы и преимущества для работников, условия труда, более благоприятные по сравнению с установленными законами, иными нормативными правовыми актами, соглашениями.

При этом следует иметь в виду, что в соответствии со статьей 135 ТК РФ системы оплаты труда, включая размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов), доплат и надбавок компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, системы

доплат и надбавок стимулирующего характера и системы премирования, устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права. Для государственных и муниципальных образовательных учреждений применяются также особые правила, предусмотренные статьей 144 «Системы оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений» ТК РФ.

Коллективные договоры образовательных учреждений в обязательном порядке содержат специальный раздел об оплате труда, в котором определяются основные вопросы установления системы оплаты труда в учреждении, которые находят более полную регламентацию прежде всего в таком локальном нормативном акте как положение об оплате труда работников образовательного учреждения, а также в других локальных нормативных актах по вопросам оплаты труда (положения о выплатах стимулирующего характера, о премировании и др.), которые, как правило, являются приложениями к коллективному договору (следовательно, подпадают под правила регулирования порядка принятия, изменения и выполнения коллективного договора).

Что касается обеспечения повышения уровня реального содержания заработной платы, которое включает индексацию заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги, то здесь необходимо исходить из того, что согласно статье 134 ТК РФ организации, финансируемые из соответствующих бюджетов (т.е. государственные и муниципальные образовательные учреждения), производят индексацию заработной платы в порядке, установленном трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, другие работодатели (частные образовательные учреждения) - в порядке, установленном коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами.

Статьями 20 и 22 Закона о социальном партнерстве в развитие и дополнение к нормам ТК РФ о социальном партнерстве установлено, что Московским трехсторонним соглашением, городскими отраслевыми (межотраслевыми) соглашениями, территориальными (окружными, районными) соглашениями, а также коллективными договорами могут устанавливаться договорные социально-трудовые стандарты, а также социально-трудовые нормативы. Перечень и содержание договорных социально-трудовых стандартов, а также перечень социально-трудовых нормативов устанавливаются в коллективных договорах, соглашениях и определяются их сторонами по итогам переговоров.

Наряду с этим необходимо также учитывать, что в приложении 1 к Московскому трехстороннему соглашению на 2013-2015 годы между Правительством Москвы, московскими объединениями профсоюзов и московскими объединениями работодателей содержатся рекомендации

Московской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений по включению в коллективные договоры и соглашения определенных положений (26 пунктов).

Таким образом, можно констатировать, что коллективный договор является системообразующим правовым актом в сфере договорного регулирования социально-трудовых отношений на локальном уровне, на основе и вокруг которого должна формироваться вся локально-нормативная база по социально-трудовым вопросам в образовательном учреждении.

Именно в коллективном договоре в соответствии с ТК РФ определяется перечень и порядок принятия локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права, в образовательном учреждении (с учетом мнения представительного органа работников (профкома), по согласованию с представительным органом работников (профкомом) или с предварительного согласия представительного органа работников (профкома)).

**Примерный перечень приложений к коллективному договору** можно представить следующими документами:

Правила внутреннего трудового распорядка образовательного учреждения.

Графики сменности работ в образовательном учреждении.

Положение об оплате труда работников образовательного учреждения.

Положение о выплатах стимулирующего характера работникам образовательного учреждения.

Положение о премировании работников образовательного учреждения.

Положение о распределении фонда экономии заработной платы образовательного учреждения.

Положение о порядке предоставления материальной помощи работникам образовательного учреждения.

Положение о защите персональных данных работников образовательного учреждения.

Перечень должностей работников с ненормированным рабочим днем в образовательном учреждении.

Соглашение по охране труда в образовательном учреждении (вместе с Планом мероприятий по охране труда в образовательном учреждении).

Положение о комиссии по охране труда образовательного учреждения.

Положение об организации работы по охране труда и обеспечению безопасности образовательного процесса в образовательном учреждении.

Перечень профессий и должностей работников, имеющих право на обеспечение специальной одеждой, обувью и другими средствами индивидуальной защиты, а также моющими и обезвреживающими средствами в образовательном учреждении.

Перечень профессий и должностей работников, занятых на тяжелых работах, работах во вредных и (или) опасных и иных особых условиях труда,

имеющих право на повышение оплаты труда и предоставление ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска.

Список работников образовательного учреждения, которым бесплатно выдается по установленным нормам молоко или другие равноценные пищевые продукты.

План оздоровительно-профилактических мероприятий в образовательном учреждении.

Положение об условиях и порядке проведения профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации работников образовательного учреждения (вместе с Планом профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников, перечень необходимых профессий и специальностей).

Положение о комиссии по трудовым спорам образовательного учреждения.

Возвращаясь к вопросу об ответственности, необходимо отметить, что в соответствии со статьей 33 Закона о социальном партнерстве ответственность сторон социального партнерства наступает в порядке и на условиях, предусмотренных федеральным законодательством, законами города Москвы, уставами профсоюзов города Москвы и объединений работодателей города Москвы.

Кроме того, по требованию представителей работников работодатель обязан принять меры, предусмотренные федеральным законодательством, к руководителю, по вине которого нарушаются или не выполняются условия коллективного договора. По требованию работодателя представительный орган работников обязан принять меры к работникам, по вине которых нарушаются или не выполняются условия коллективного договора.

При этом привлечение виновных лиц к ответственности за нарушения в сфере социального партнерства не освобождает стороны (сторону) от выполнения обязательств по соглашению, коллективному договору.

В главе 9 «Ответственность сторон социального партнерства» ТК РФ (статьи 54 – 55) предусмотрены следующие основания для привлечения к ответственности:

уклонение представителей сторон от участия в коллективных переговорах по заключению, изменению коллективного договора, соглашения;

неправомерный отказ представителей сторон от подписания согласованного коллективного договора, соглашения;

непредоставление виновными лицами информации, необходимой для ведения коллективных переговоров и осуществления контроля за соблюдением коллективного договора.

Согласно ТК РФ за эти виды правонарушений виновные лица подвергаются штрафу в размере и порядке, которые установлены

федеральным законом, т.е. механизм реализации этих положений ТК РФ должен определяться специальным федеральным законом.

В связи с этим при применении положений ТК РФ об ответственности сторон социального партнерства следует руководствоваться соответствующими нормами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (далее – КоАП). В главе 5 «Административные правонарушения, посягающие на права граждан» КоАП предусмотрены четыре статьи, которые конкретно определяют составы административных правонарушений и виды административной ответственности (административные наказания, санкции) за эти нарушения.

Так, административная ответственность наступает за:

уклонение работодателя или лица, его представляющего, от участия в переговорах о заключении, об изменении или о дополнении коллективного договора, соглашения либо нарушение установленного законом срока проведения переговоров, а равно необеспечение работы комиссии по заключению коллективного договора, соглашения в определенные сторонами сроки, которое влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей (статья 5.28);

непредоставление работодателем или лицом, его представляющим, в срок, установленный законом, информации, необходимой для проведения коллективных переговоров и осуществления контроля за соблюдением коллективного договора, соглашения, которое влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей (статья 5.29);

необоснованный отказ работодателя или лица, его представляющего, от заключения коллективного договора, соглашения, который влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей (статья 5.30);

нарушение или невыполнение работодателем или лицом, его представляющим, обязательств по коллективному договору, соглашению, которое влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей (статья 5.31).

Таким образом, КоАП предусмотрены два вида административного наказания за нарушения в сфере социального партнерства: предупреждение и административный штраф.

Предупреждение является мерой административного наказания, выраженной в официальном порицании физического или юридического лица, которое выносится в письменной форме. При этом предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов РФ, безопасности государства,



угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба (статья 3.4 КоАП).

Административный штраф является денежным взысканием, которое выражается в рублях и устанавливается для граждан, должностных лиц и юридических лиц в предельных размерах, определенных статьей 3.5 КоАП.

Следовательно, с учетом положений КоАП к административной ответственности в сфере социального партнерства могут быть привлечены как должностные лица образовательного учреждения, так и само образовательное учреждение как работодатель - юридическое лицо (при этом, санкция в виде административного штрафа за эти правонарушения установлена в пределах максимальной ответственности для граждан – до пяти тысяч рублей).

Как видно из приведенного материала, административное наказание работодателя или должностного лица, его представляющего, за нарушения в сфере социального партнерства виде штрафа в пределах до пяти тысяч рублей является незначительным и на фоне отсутствия широкой практики привлечения к административной ответственности работодателей и должностных лиц за эти правонарушения не может являться действенным способом побуждения их к выполнению требований трудового законодательства.

В этой связи, по нашему мнению, сторонам социального партнерства прежде всего необходимо значительно повышать требования и усиливать механизм контроля за выполнением коллективного договора. В то же время представляется очень важным создание и реальное применение действенного порядка привлечения к ответственности за нарушения в сфере социального партнерства, в том числе и путем существенного повышения размеров административных штрафов за эти правонарушения.

В соответствии со статьей 23.12 КоАП дела об административных правонарушениях, предусмотренных вышеуказанными статьями 5.28 - 5.30 КоАП, рассматривает федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, - Федеральная служба по труду и занятости (Роструд).

---

**Подготовлено заведующим экономико-аналитическим отделом аппарата Московской городской организации Профсоюза работников народного образования и науки РФ Ж.П. Осипцовой.**