

РАЗЪЯСНЕНИЯ

по вопросу о локальных нормативных актах образовательного учреждения, порядке их принятия и участия выборного органа первичной профсоюзной организации (профкома) в их принятии

Законодательного определения понятия «локальный нормативный акт» в законодательстве Российской Федерации не предусмотрено, однако исходя из теории права под локальными нормативными актами следует понимать принимаемые организацией акты, содержащие обязательные правила поведения, которые рассчитаны на неоднократное применение к неопределенному кругу лиц, имеющих отношение к данной организации.

Таким образом, по существу речь идет о локальном уровне регулирования тех или иных правоотношений (отношения в сфере образования, трудовые и т.д.), т.е. на уровне конкретных организаций, являющихся субъектами (участниками) таких правоотношений.

Так, образовательное учреждение, которое является учреждением, осуществляющим образовательный процесс, то есть реализующим одну или несколько образовательных программ и (или) обеспечивающим содержание и воспитание обучающихся, воспитанников (п. 1 ст. 12 Закона РФ «Об образовании»), принимает локальные нормативные акты (приказы, распоряжения и другие акты), регламентирующие их деятельность как образовательного учреждения. Причем перечень таких локальных нормативных актов должен быть в обязательном порядке определен в уставе образовательного учреждения (подп. 9 п. 1 ст. 13 Закона РФ «Об образовании»)

При этом следует учитывать, что в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (вступает в силу в основном с 1 сентября 2013 г.) предусмотрена отдельная статья 30 «Локальные нормативные акты, содержащие нормы, регулирующие образовательные отношения», в соответствии с частью 1 которой образовательная организация принимает локальные нормативные акты, содержащие нормы, регулирующие образовательные отношения, в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством РФ в порядке, установленном ее уставом.

Установлено, что по основным вопросам организации и осуществления образовательной деятельности образовательная организация принимает локальные нормативные акты, которые регламентируют в том числе:

- правила приема обучающихся;
- режим занятий, обучающихся;
- формы, периодичность и порядок текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся;
- порядок и основания перевода, отчисления и восстановления обучающихся;

порядок оформления возникновения, приостановления и прекращения отношений между образовательной организацией и обучающимися и (или) родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся. Перечень этих вопросов не является исчерпывающим, поскольку круг образовательных отношений сам по себе является весьма обширным (включает

всю совокупность общественных отношений по реализации права граждан на образование, целью которых является освоение обучающимися содержания образовательных программ - п. 30 ст. 2).

Обязательным условием принятия локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся и работников образовательной организации, определен учет мнения советов обучающихся, советов родителей, представительных органов обучающихся, а также в порядке и в случаях, которые предусмотрены трудовым законодательством, представительных органов работников (при наличии таких представительных органов).

В случае если нормы принятых в образовательной организации локальных нормативных актов ухудшают положение обучающихся или ее работников по сравнению с установленным законодательством об образовании, трудовым законодательством положением либо приняты с нарушением установленного порядка (в том числе без учета мнения соответствующего представительного органа), то такие нормы не должны применяться и подлежат отмене образовательной организацией.

Таким образом, впервые в базовом федеральном законе об образовании установлен и определенным образом регламентируется механизм локального нормотворчества в образовательной организации, который вытекает из основного принципа государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования (п. 10 ч. 1 ст. 3) и является важнейшим элементом системы управления образовательной организацией (ст. 26).

В то же время необходимо также учитывать, что образовательное учреждение, которое выступает работодателем в трудовых отношениях с работниками данного учреждения, в соответствии с Трудовым кодексом РФ принимает **локальные нормативные акты, содержащие нормы трудового права**, т.е. другой вид локальных нормативных актов, порядок принятия которых предусматривается трудовым законодательством, а не законодательством об образовании.

При этом следует учитывать, что локальные нормативные акты, содержащие нормы трудового права, относятся к числу актов, которые регулируют трудовые и другие непосредственно связанные с ними отношения (трудовое законодательство, включая законодательство об охране труда, иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, а также коллективные договоры и соглашения - ст. 5 ТК РФ).

В соответствии со ст. 8 ТК РФ все работодатели (за исключением работодателей - физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями) принимают локальные нормативные акты, содержащие нормы трудового права, в пределах своей компетенции в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями.

При этом установлено, что в случаях, предусмотренных ТК РФ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ,

коллективным договором, соглашениями, **работодатель при принятии локальных нормативных актов учитывает мнение представительного органа работников** (при наличии такого представительного органа). Таким образом, трудовым законодательством предусматривается, что в определенных случаях локальные нормативные акты должны приниматься с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации (профкома) в порядке, установленном ст. 372 ТК РФ.

Кроме того, определено, что коллективным договором, соглашениями может быть предусмотрено принятие локальных нормативных актов **по согласованию с представительным органом работников**. Следовательно, в коллективном договоре образовательного учреждения может быть предусмотрено, что все (или отдельные) локальные нормативные акты принимаются работодателем по согласованию с профкомом учреждения.

Таким образом, в целях обеспечения реализации этих гарантийных норм трудового законодательства в интересах работников перечень локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права, принимаемых в образовательном учреждении, а также форму участия профкома в их принятии (учет мнения, по согласованию и др., которые согласно ст. 53 ТК РФ являются также основными формами участия работников в управлении учреждением) необходимо предусмотреть в коллективном договоре образовательного учреждения.

При этом порядок участия профкома в принятии локального нормативного акта в форме учета мнения регламентируется федеральным законом (ст. 372 ТК РФ), а вот порядок участия в форме согласования профкомом локального нормативного акта необходимо определить в коллективном договоре. При этом необходимо иметь в виду, что форма согласования предполагает, что предложенный работодателем проект локального нормативного акта не может быть им принят без полного согласия профкома с его содержанием и соблюдения установленного сторонами в коллективном договоре порядка его принятия в форме согласования.

В этой связи можно и нужно еще раз подчеркнуть непреложную важность и необходимость заключения в каждом образовательном учреждении коллективного договора как правового акта особого рода, который самостоятельно регулирует, а также служит необходимой основой для определения порядка регулирования трудовых отношений в учреждении.

Примерный перечень приложений к коллективному договору образовательного учреждения, которые также являются локальными нормативными актами, содержащими нормы трудового права, принимаемыми работодателем с учетом мнения или по согласованию с профкомом, 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;

положение о предоставлении длительного отпуска педагогическим работникам образовательного учреждения;

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.

Очень важно также иметь в виду, что трудовым законодательством установлены основания, при наличии которых нормы локальных нормативных актов не подлежат применению (ч. 4 ст. 8 ТК РФ).

Во-первых, не применяются нормы локальных нормативных актов, которые ухудшают положение работников по сравнению с установленным трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами,

содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями (с точки зрения содержания локального нормативного акта).

Во-вторых, локальные нормативные акты, принятые без соблюдения установленного статьей 372 ТК РФ порядка учета мнения представительного органа работников, не могут применяться (с точки зрения соблюдения порядка (процедуры) принятия локального нормативного акта). При этом с учетом положений ч. 3 ст. 8 ТК РФ, предоставляющей право в коллективном договоре определить порядок принятия локального нормативного акта по согласованию с представительным органом работников (профкомом), нормой о его неприменении можно руководствоваться и в случае несоблюдения порядка согласования локального нормативного акта, если это предусмотрено в коллективном договоре. Во всех этих случаях должно применяться трудовое законодательство и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, коллективный договор, соглашения.

Порядок учета мнения выборного органа первичной профсоюзной организации (профкома) установлен в ст. 372 ТК РФ и предусматривает, что работодатель до принятия локального нормативного акта направляет его проект и обоснование по нему в профком, который должен в срок не позднее пяти рабочих дней со дня получения проекта направить работодателю мотивированное мнение по проекту в письменной форме.

Если профком не согласен с проектом локального нормативного акта или хочет внести предложения по его совершенствованию (улучшению), работодатель может согласиться с таким мнением или обязан в течение трех дней после получения мотивированного мнения провести дополнительные консультации с профкомом для достижения взаимоприемлемого решения.

Все разногласия при не достижении согласия оформляются протоколом, после чего работодатель вправе принять локальный нормативный акт. Вместе с тем профком может обжаловать его в государственную инспекцию труда или в суд, а также имеет право начать процедуру коллективного трудового спора в установленном ТК РФ порядке.

Государственная инспекция труда при получении жалобы (заявления) профкома обязана в течение одного месяца со дня получения жалобы (заявления) провести проверку и в случае выявления нарушения выдать работодателю предписание об отмене указанного локального нормативного акта, обязательное для исполнения.

Подготовлено заведующим экономико-аналитического отдела аппарата Московской городской организации Профсоюза работников народного образования и науки РФ Ж.П. Осипцовой.