

УДК 349.2:371.4
ББК 67.405.1+74.200

DOI 10.22394/1682-2358-2021-2-73-79

А.А. Иванов, Candidate of Sciences (Law), Docent of the Labor Law Department, Saratov State Academy of Law

Ю.А. Кондрашов, Candidate of Sciences (Law), Docent of the Theory of State and Law Department, Saratov State Academy of Law

IMPLEMENTING THE PRINCIPLE OF LEGALITY IN IMPROVING EDUCATIONAL ORGANIZATIONS TERRITORIES

Issues of legality of using students', their legal representatives and teachers' labor on the territory of schools from the point of view of Russian and international legislation are considered. The article analyzes the issues related to involving students (and their parents) in the activities aimed at improving the territory and premises of an educational institutions from the point of view of the federal law "On Environmental Protection" and by-laws and instilling socially significant qualities in the younger generation.

Key words and word-combinations: subbotnik, Constitution of the Russian Federation, Labor Code of the Russian Federation, secondary school, legality.

А.А. Иванов, кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права Саратовской государственной юридической академии (email: artiom-dereshe@yandex.ru)

Ю.А. Кондрашов, кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права Саратовской государственной юридической академии (email: yakondor@mail.ru)

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА ЗАКОННОСТИ В МЕРОПРИЯТИЯХ ПО ОБЛАГОРАЖИВАНИЮ ТЕРРИТОРИЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Аннотация. Рассматриваются вопросы легальности применения труда учащихся, их родителей (законных представителей) и педагогов на территории школ с позиции российского и международного законодательства. Анализируются положения федеральных законов «Об образовании в Российской Федерации» и «Об охране окружающей среды», а также подзаконных актов, касающихся рассматриваемой проблемы.

Ключевые слова и словосочетания: субботник, Конституция РФ, Трудовой кодекс РФ, средняя общеобразовательная школа, законность.

Основополагающий принцип законности действует во всех сферах жизни общества и государства, распространяется и на действия органов власти различного уровня. В литературе существуют различ-

ные подходы к пониманию законности. Так, В.А. Кулапов понимает под законностью правовой нормативный режим общественной жизни, который основан на системе требований по строгому и неуклонному соблюдению законодательства всеми государственными органами, должностными лицами, предприятиями, учреждениями и гражданами [1, с. 408]. Другие исследователи рассматривают законность как основу нормальной жизнедеятельности общества и социально-политической системы [2]. Еще в начале нулевых годов Президент РФ В.В. Путин отмечал, что под государством следует понимать не только конкретную территорию, но и конституционный порядок и дисциплину [3]. Попробуем исследовать реализацию данного принципа в сфере трудовых и образовательных отношений, связанную с поиском ответа на вопрос о степени эффективности использования неквалифицированного труда участниками образовательных отношений на территориях учебных заведений.

Сегодня, несмотря на то, что почти тридцать лет назад Россия перешла на рыночную экономику, такой атавизм советской эпохи, как «субботник», время от времени проводится в образовательных учреждениях. Нередки случаи привлечения учащихся, родителей и педагогов к массовым мероприятиям как в учебное, так и внеучебное время для уборки территорий и помещений. Данные мероприятия проходят, как правило, на добровольно-принудительной основе, что запрещено Конституцией РФ [4], Трудовым кодексом РФ [5], Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [6], а также нормами международного трудового права [7].

Вместе с тем на основе анализа информации из различных источников (СМИ, Интернета) можно сделать вывод о том, что в сфере народного образования к принудительному труду привлекаются и педагоги, вынужденные без письменного согласия выполнять трудовую функцию, не предусмотренную их трудовым договором (в том числе в выходной день) при обещании работодателем предоставить компенсацию в виде отгула в дни каникул, и учащиеся, и их законные представители, вынужденные выходить на «субботник» в учебные и каникулярные дни. Следует отметить, что такая работа не предусмотрена образовательной программой. К примеру, в январе 2019 г. учителя школы № 95 Октябрьского района г. Саратова вышли на субботник в 20-градусный мороз собирать снег в мешки для мусора [8]. Еще печальнее, когда учащиеся получают травмы во время подобных мероприятий, что произошло в 2016 г. с учеником 2-го класса школы № 174 Железнодорожного района г. Самары. По результатам прокурорской проверки было выявлено, что ребенок пострадал из-за ненадлежащего исполнения своих должностных обязанностей сотрудниками школы. Ответственность была возложена на руководителя образовательного учреждения [9]. В конце апреля 2021 г. в г. Бузулуке в ходе проведения субботника молодой человек упал с дерева и был госпитализирован с травмой головы [10].

Следовательно, проблема принудительного труда в сфере народного образования остается актуальной. Представляется целесообразным проанализировать данную проблему в следующих аспектах:

- законность и правовое регулирование субботников в образовательных учреждениях с точки зрения их документального оформления и оплаты;
- поиск компромисса при проведении субботников и участия в них учащихся, их законных представителей и педагогов.

Исследование рассматриваемой проблемы через призму законности и соответствия законодательству основано на положениях Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», где запрещено привлекать к субботникам учащихся и их законных представителей без их согласия. Следовательно, трудовая деятельность, связанная с благоустройством школьной территории и помещений, не может быть предусмотрена образовательной программой. Российское трудовое законодательство также не содержит легального понятия «субботник». Работодатель (руководитель образовательной организации) не может принудительно привлечь работников (педагогов) к участию в субботнике. Следовательно, понятие «субботник» в качестве юридического феномена с позиции норм ТК РФ (ст. 99) логично отождествлять с законодательно закрепленной сверхурочной работой.

Это означает, что если администрация школы устраивает мероприятие, направленное на приведение в порядок помещений и школьной территории после окончания рабочего времени, субботник будет квалифицирован как сверхурочная работа, выполняемая за пределами установленной для работника продолжительности рабочего времени. Таким образом, привлечь сотрудников к такой работе в соответствии с данной нормой можно лишь с их письменного согласия. Однако подчеркнем, что облагораживание школьной территории силами педагогических работников в принципе недопустимо, ибо это противоречит основополагающим началам, лежащим в основе регулирования отношений, связанных с трудом, — выполнению своей трудовой функции, предусмотренной трудовым договором. Запрещается использовать труд работника (педагога) не в соответствии с его трудовой функцией и вне условий трудового договора. Аналогичный запрет предусмотрен и для ситуации, если субботник проводится в выходной день (ст. 111 ТК РФ). Запрещается также применение к отказавшимся от участия в субботнике педагогам норм ст. 192 ТК РФ, предусматривающих меру дисциплинарной ответственности. Их отказ не является основанием для применения санкций, в том числе связанных с лишением соответствующих выплат. Это недопустимо, так как влечет правовые последствия для работодателя: обращение педагога на законных основаниях в трудовую инспекцию (ст. 8 ТК РФ), как правило, заканчивается штрафом администрации образовательной организации в соответствии с ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ [11].

Таким образом, исходя из положений российского законодательства и международного трудового права, посвященных работам, выполняемым для прямой пользы коллектива членами данного коллектива, субботники в образовательных учреждениях могут проводиться исключительно на добровольной основе участников образовательных отношений.

Документальное оформление проведения субботника в соответствии с законодательством предполагает издание приказа [12, с. 94], который, по мнению специалистов в сферах бухгалтерии и хозяйственной работы в образовательных организациях, должен содержать следующую информацию: дату и время проведения субботника; разработанный план конкретных мероприятий; данные об инвентаре и расходных материалах; ответственное лицо за проведение субботника; список задействованных в нем лиц; указание бухгалтеру организации произвести оплату сверхурочной работы в соответствующем размере исходя из положений ТК РФ.

Однако представляется не всегда верным придерживаться практики применения оформления рассматриваемых отношений в приказной форме. Исходя из правовых и практических позиций, считаем правильным рекомендовать для документального оформления проведения субботника не форму приказа, а письменное согласие на добровольное участие в мероприятии по облагораживанию территории и помещений школы. По нашему мнению, приказ по своей природе применительно к данным отношениям противоречит принципам законности, добровольности и запрета принудительного труда. Для учащихся и их родителей (иных законных представителей) достаточно письменного согласия (несогласия). Труд педагогов, привлеченных к мероприятию, следует оплатить в соответствии с правилами ТК РФ о сверхурочной работе или работе в выходной день, если субботник выпадает на выходные дни. В соответствии со ст. 99 ТК РФ первые два часа должны быть оплачены в полуторном размере, а последующие два — в двойном. Если субботник проводится в выходной день, то оплата осуществляется в двойном размере. Однако, так как субботник не является трудовой функцией педагогического состава и соответствующего обслуживающего персонала, то администрации следует заключать с участвующими в субботнике педагогами гражданское соглашение о возмездном оказании услуг. В таком случае их труд руководителю придется оплачивать из своих личных средств.

Участие в субботнике в образовательном учреждении носит исключительно добровольный характер, что подтверждается положениями ст. 37 Конституции РФ, ТК РФ, международных нормативно-правовых актов и Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Вместе с тем к началу весны территория школы, как правило, нуждается в уборке, и руководитель образовательной организации оказывается в сложной ситуации, чтобы навести порядок.

Привлечение учащихся, их родителей и педагогов к решению данной

задачи, а также планирование деятельности в этой сфере целесообразно вести в следующих направлениях:

1) убеждение учеников в необходимости культурного и бережного отношения к окружающей среде;

2) привлечение законных представителей учащихся к общественно полезному труду с позиции наделения ребенка социально значимыми качествами;

3) убеждение сотрудников и педагогов в необходимости участия в подобных мероприятиях в процессе формирования корпоративной культуры.

Данные способы не противоречат российскому законодательству. Исходя из норм Федерального закона № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и трудового законодательства, ученики вправе самостоятельно выбирать участие в школьных мероприятиях, не предусмотренных учебным планом. Учащимся следует объяснить, что субботник — это мероприятие, от успеха которого зависят все участники образовательных отношений конкретной школы. При этом рекомендуется такие мероприятия наполнить играми, конкурсами, акциями на тему экологии, что, безусловно, будет способствовать привитию ученикам бережного отношения к окружающей среде и пониманию их личной ответственности за последствия, наносимые окружающей среде своими действиями. Все это находится в контексте с положениями Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [13] и п. 2 раздела III Стратегии, утвержденной распоряжениями Правительства РФ от 29 мая 2015 г. № 996-р [14].

Целесообразно планировать субботник в качестве одного из направлений большого экологического мероприятия, проводящегося в масштабах города (района) [12, с. 94]. Так, заслуживает внимания методическая разработка педагога-организатора Морозовского отдела детского творчества МБОУ ДО «Дворец детского (юношеского) творчества детей Всеволожского района Ленинградской области, представляющая собой пошаговый сценарий проведения экологического квеста [13]. Целью данного мероприятия является сплочение детского коллектива через игру, создание положительной атмосферы [14]. Задачами для достижения указанной автором цели являются воспитание бережного отношения к природе; любовь к родному краю; воспитание социальной ответственности учащихся за чистоту в городе; воспитание интереса к здоровому образу жизни; повышение готовности детей к участию в экологически ориентированной деятельности; развитие умения работы в команде, стремления к победе, творческих, умственных и физических навыков [15, с. 72–73].

Привлечение родителей (законных представителей) к подобным мероприятиям должно осуществляться на основе соображений, связанных с правильным примером родителя своему ребенку, общей деятельностью на общественное благо [16, с. 91].

Привлечение педагогов к исполнению трудовых обязанностей, не предусмотренных трудовым договором, как уже подчеркивалось, не предусмотрено трудовым законодательством, поэтому в случае отказа нормы ТК РФ о дисциплинарной ответственности к ним неприменимы. Сложность состоит в том, что участие в субботниках не входит в должностные обязанности педагога, поэтому не является критерием стимулирующих выплат, которые входят в состав зарплаты и выплачиваются за исполнение должностных обязанностей по занимаемой должности (ч. 1 ст. 129 ТК РФ). Между тем личное трудовое участие руководителя в мероприятии будет способствовать развитию в учащих социально значимых качеств, разрушит стереотип о субботниках как о пережитке советского прошлого.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

участие в субботнике является исключительно добровольным, так как в противном случае оно будет квалифицироваться как принудительный труд;

для оформления субботника с привлечением учащихся следует использовать форму письменного согласия (несогласия) их законных представителей;

при участии педагогов и обслуживающего персонала в субботнике целесообразно применять правила ст. 99 ТК РФ об оплате сверхурочной работы или работы в выходной день в соответствии с конституционными положениями ст. 37 о возмездной оплате труда и заключать письменные гражданские соглашения о возмездном оказании услуг.

Исследователи придерживаются единой точки зрения о том, что будь это образовательные учреждения или публично-правовые образования, — все они обязаны соблюдать закон и установленные нормы [17—19]. В противном случае использование властных полномочий работодателей для обхода действующего законодательства, запрещающего принудительный труд, особенно когда они не привлекаются к ответственности, ведет к правовому нигилизму и, как следствие, обесцениванию принципа законности. Подобная ситуация обусловлена низким уровнем правосознания и должностных лиц муниципальных органов власти, задействованных в проведении политики в сфере образования, и непосредственных участников образовательных отношений (педагогов, родителей, учащихся), которые принимают такую эксплуатацию. Необходимо поднять уровень правового воспитания и правовой культуры как государственных и муниципальных должностных лиц, в том числе руководителей муниципальных образовательных учреждений), так и населения, которое по незнанию привлекается к добровольно-принудительному труду [20], что может быть достигнуто путем повышения социально-правовой активности граждан.

Библиографический список

1. Кулапов В.Л. Теория государства и права: учебник. Саратов, 2019.

2. *Кожевников С.Н.* Законность: основные грани // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 2. С. 40–42.
3. *Путин В.В.* Власть должна быть работающей // Российская газета. 2000. 19 мая.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 нояб. 1993 г., с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Российская газета. 2020. 4 июля.
5. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ (с изм. от 9 марта 2021 г. № 34-ФЗ) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
6. Об образовании в Российской Федерации: Федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ (с изм. от 17 февр. 2021 г. № 10-ФЗ) // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.
7. Конвенция № 29 Международной организации труда относительно принудительного или обязательного труда (принята в г. Женеве 28 июня 1930 г. на 14-й сессии Генеральной конференции МОТ) (с изм. от 11 июня 2014 г.) // Ведомости ВС СССР. 1956. № 13. Ст. 279.
8. Скандал в Саратове: учителей школы заставили выйти на субботник в 20-градусный мороз. URL: <http://vesti.ru/doc.html?id=3109844>
9. В Самаре на субботнике пострадал второклассник и попал в больницу. URL: <http://prgorodsamara.ru/news/view/184247>
10. В Бузулуке субботник закончился ЧП. URL: http://orenday.ru/news/250421013800?utm_source=uxnews&utm_medium=desktop
11. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 9 марта 2021 г. № 38-ФЗ) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
12. *Ярцева В.* Как организовать субботник, на который придут все: Образец приказа // Справочник руководителя образовательного учреждения. 2019. № 4. С. 92–96.
13. Об охране окружающей среды: Федер. закон от 10 июня 2002 г. № 7-ФЗ (с изм. от 9 марта 2021 г. № 39-ФЗ) // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.
14. Об утверждении Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 29 мая 2015 г. № 996-р // СЗ РФ. 2015. № 23. Ст. 3357.
15. *Запорожец М.С.* В поисках клада: Игровой субботник для детей среднего школьного возраста // Открытый урок: методики, сценарии и примеры. 2018. № 7. С. 72–75.
16. *Маслова Е.* Как организовать субботник, чтобы родители на него пришли // Справочник руководителя дошкольного учреждения. 2017. № 9. С. 88–91.
17. *Колпакова Е.Е.* К вопросу о месте принципа законности в системе принципов юридической ответственности публично-правовых образований // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2013. № 4 (79). С. 84–94.
18. *Оганесян А.Л.* Законность – основополагающий принцип взаимодействия органов местного самоуправления с предприятиями, организациями и учреждениями на территории муниципального образования // Бизнес в законе. 2008. № 1. С. 43–45.
19. *Колпакова Е.Е.* Влияние принципа законности на процесс реализации юридической ответственности публично-правовых образований // Вестник Самарского госуниверситета. 2014. № 2 (112). С. 115–121.
20. *Винницкий И.Е.* Законность и правовое воспитание властных субъектов // Право и образование. 2015. № 5. С. 111–120.