

Прокурору Тверской области
государственному советнику юстиции
Росинскому В. В.

Заявитель: Югов Иван Олегович

Адрес: <скрыт>

Адрес эл. почты: <скрыт>

Доп. адрес эл. почты: <скрыт>

Заявление

об обжаловании решения должностного лица

В Прокуратуру Тверской области мной было направлено заявление № 71-292-2017 от 07.04.2017 «О несоответствии регионального постановления Правительства федеральному законодательству». На данное заявление 10.05.2017 был получен ответ. Реквизиты ответа: огр-24581, № 71 / 71-292-2017 / 36412-2017. Должностное лицо, направившее ответ, — начальник отдела по надзору за соблюдением федерального законодательства, прав и свобод граждан, советник юстиции И. И. Михалевская.

I. В ответе указывается, что опрос оплаты труда педагогических работников, привлекаемых к работе по подготовке и проведению итоговой аттестации в качестве «организатора аудитории», «организатора вне аудитории», «технического специалиста» действующим постановлением Правительства Тверской области 05.08.2014 № 388-пп **не урегулирован**. В ответе также сообщается, что Министерством образования Тверской области подготовлен проект нового постановления Правительства Тверской области, расширяющее круг лиц, которым производится компенсация за работу при проведении итоговой аттестации. В связи с этим делается вывод **об отсутствии оснований** для принятия мер прокурорского реагирования.

Однако проект постановления не является действующим документом. Проект документа не опубликован на интернет-сайтах Министерства образования Тверской области и Правительства Тверской области — соответствующие разделы сайтов либо пусты, либо отсутствуют. Иными способами Министерством образования Тверской области также не было предоставлено никакой конкретной информации о содержании проекта постановления (сроки принятия, перечень лиц и т. п.). В ответе Прокуратуры Тверской области на моё заявление данной информации также не содержится.

Таким образом, вопрос о компенсации за проведение государственной итоговой аттестации (ГИА) **продолжает оставаться неурегулированным**. Необходимо принятие нового постановления, т. к. на момент написания данного заявления проведены уже несколько экзаменов из основного периода ЕГЭ-2017 (29.05.2017—19.06.2017), в которых задействовано большое количество педагогических работников. Отсутствие действующего документа об оплате труда педагогических работников, занятых на ГИА в качестве «организаторов в аудитории», «организаторов вне аудитории» и «технических специалистов», предусмотренного ч. 9 ст. 47 Закона №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», **продолжает приводить к нарушению их трудовых прав**. Считаю, что данная ситуация требует мер прокурорского реагирования.

Дополнительно сообщаю, что Министерство образования Тверской области направило в муниципальные органы управления образованием письмо от 26.05.2017 № 29/6735-02 (см. приложение 1). В данном письме сообщается об порядке и условиях оплаты работы на ГИА со ссылкой на постановление Правительства Тверской области от 05.08.2014 № 388-пп. Приведённый в письме перечень категорий граждан, которым установлена оплата работы на ГИА, совпадает с перечнем из постановления № 388-пп в редакции 2015 года (постановление от 11.08.2015 № 376-пп), в который также не входят категории «организатор в аудитории», «организатор вне аудитории», «технический специалист».

Таким образом, в течение двух последних лет изменения в постановление об оплате труда не вносились, и из текста письма следует отсутствие планов по его дальнейшему изменению. В ответе на мои заявления и Министерством образования Тверской области, и Прокуратурой Тверской области приведена **информация о подготовке новых изменений** в постановление № 388-пп, но она **не соответствует фактической ситуации**, т. к. письмо от 26.05.2017 № 29/6735-02 устанавливает отсутствие выплат для указанных категорий работников.

II. В ответе на моё заявление указывается, что оплата работы при выполнении работниками школ функций в рамках содействия в проведении ГИА производится из стимулирующей части фонда оплаты труда, который формируется **из средств субвенций**, предоставляемым местным бюджетам на обеспечение государственных гарантий реализации прав **на получение общего образования**. Однако, ч. 9 ст. 47 Закона №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» устанавливает: «Педагогическим работникам,

участвующим в проведении единого государственного экзамена, выплачивается компенсация за работу по подготовке и проведению единого государственного экзамена. Размер и порядок выплаты указанной компенсации устанавливаются субъектом Российской Федерации **за счёт бюджетных ассигнований** бюджета субъекта Российской Федерации, выделяемых **на проведение единого государственного экзамена**». Таким образом, не было учтено требование федерального закона, предусматривающее отдельный, специальный источник финансирования оплаты труда на ГИА (ЕГЭ). Однако, в ответе на моё заявление указано, что **отсутствуют основания** для принятия мер прокурорского реагирования.

Дополнительно сообщая сведения, касающиеся особенностей трудового режима работников на ГИА. Министерство образования Тверской области в своём ответе на моё обращение (см. приложение 2) и в своём письме от 26.05.2017 № 29/6735-02 (см. приложение 1) ссылается на ст. 59 Закона №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» о том, что ГИА **является обязательным этапом**, завершающим освоение программ общего образования, а также на п. 31 ст. 2 того же закона о том, что педагогические работники являются участниками образовательных отношений. На этом основании делается вывод о том, что проведение ГИА **входит в должностные обязанности** педагогических работников и поэтому не требует отдельного финансирования.

Однако, проведение ГИА (ЕГЭ) не входит в должностные обязанности педагогических работников в силу, как минимум, следующих причин.

1. При проведении ЕГЭ педагогический работник находится в «пункте проведения экзамена» (ППЭ), организованном на базе образовательной организации, но не в самой образовательной организации как юридическом лице. Подобная схема применяется на выборах (УИК на базе школ и иных учреждений). В день экзамена работник фактически не работает в той образовательной организации, с которой у него заключён трудовой договор, а сама организация не функционирует.
2. При проведении ЕГЭ педагогический работник подчиняется «руководителю пункта проведения экзамена», а не руководителю своей образовательной организации, что во многих случаях противоречит условиям трудовых договоров педагогических работников.
3. При проведении ЕГЭ педагогический работник выполняет функции

не педагога, не экзаменатора, а «организатора в аудитории», «организатора вне аудитории», «технического специалиста». Требования к данным категориям работников и их функции, указанные в приложении 1 к письму Рособрнадзора от 02.12.2016 № 10-835 (в редакции письма Рособрнадзора от 20.01.2017 № 10-30), не имеют отношения к педагогической деятельности. В частности, отсутствуют требования к образованию организаторов.

4. Педагогический работник может принимать участие в проведении ЕГЭ по любым предметам, за исключением тех, которые он сам преподаёт. Таким образом, он не может выполнять свои трудовые функции согласно трудовому договору и своей профессиональной специализации.
5. Педагогический работник может участвовать в проведении ЕГЭ только для обучающихся других образовательных организаций (приложение 1 к письму Рособрнадзора от 02.12.2016 № 10-835, в редакции письма Рособрнадзора от 20.01.2017 № 10-30). У педагогического работника нет должностных обязанностей в отношении данных лиц.
6. В соответствии с п. 4 ст. 59 Закона «Об образовании в Российской Федерации», государственная итоговая аттестация проводится государственными экзаменационными комиссиями. Педагогические работники образовательных организаций не входят в данные комиссии и не подчиняются им.
7. Из обязательности ГИА как этапа освоения образовательных программ для обучающихся не следует обязательность участия в ГИА педагогических работников, реализующих иные этапы обучения в пределах своей компетенции.
8. Из того, что педагогические работники являются участниками образовательных отношений, не следует, что в их обязанности входят любые работы в рамках образовательных отношений в целом.
9. ЕГЭ являются выпускными экзаменами и одновременно вступительными (в высшие учебные заведения). Проведение вступительных экзаменов выходит за рамки должностных обязанностей педагогических работников общеобразовательных организаций.
10. «Пункты проведения экзамена» организованы на базе только части

образовательных организаций. Их педработники проводят ЕГЭ, а педработники других образовательных организаций — как правило, нет.

Таким образом, **участие педагогических работников в проведении ГИА (ЕГЭ)** не является обязательным, **не может быть выполнено в рамках их существующих трудовых отношений** и требует заключения отдельных договоров с соответствующей отдельной оплатой труда. Особенность финансирования проведения ГИА (ЕГЭ) прямо установлена ч. 9 ст. 47 Закона №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Считаю, что данное требование федерального закона не учтено при рассмотрении моего заявления.

Далее, Министерство образования Тверской области в своём письме от 26.05.2017 № 29/6735-02 указывает, что оплата труда «организаторов в аудитории», «организаторов вне аудитории» и «технических специалистов» должна производиться из стимулирующей части фонда оплаты труда образовательной организации, и порядок таких выплат должен быть установлен локальными актами образовательной организации. Однако, **стимулирующая часть фонда оплаты труда не может быть использована** для оплаты проведения ГИА (ЕГЭ) по следующим причинам.

1. Фонд оплаты труда, включая его стимулирующую часть, не входит в бюджетные ассигнования бюджета субъекта Российской Федерации, выделяемые на проведение единого государственного экзамена. Использование средств фонда оплаты труда образовательной организации на оплату проведения ГИА (ЕГЭ) противоречит ч. 9 ст. 47 Закона №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
2. ГИА проводится не образовательной организацией, а государственной аттестационной комиссией, поэтому порядок оплаты проведения ЕГЭ не может устанавливаться локальными нормативными актами.
3. Стимулирующая часть фонда оплаты труда выделяется образовательным организациям независимо от того, проводится ли ЕГЭ на их базе. Стимулирующая часть фонда оплаты труда в любом случае выплачивается педагогическому коллективу в полном объёме. При этом каждый педагогический работник получает часть общей суммы пропорционально показателям его работы. На ЕГЭ в качестве организаторов, как правило, задействовано большинство сотрудников образовательной организации, что делает невозможным увеличение

стимулирующих выплат каждому из них при фиксированной общей сумме. Педагогическим работникам образовательных организаций, на базе которых не проводятся ЕГЭ, выплачиваются такие же суммы из фонда стимулирования, но для этого достаточно обычных рабочих показателей.

4. При оплате участия в ГИА из средств фонда стимулирования законный отказ педагогического работника участвовать в ЕГЭ приведёт к уменьшению его заработка в период ЕГЭ при тех же самых показателях работы, т. к. стимулирующий фонд будет распределён преимущественно между работниками, участвующими в ГИА.
5. При пропорциональном распределении фонда стимулирования суммы выплат не фиксированы и не гарантированы. Однако установление фиксированной платы из фонда стимулирования, предлагаемое Министерством образования Тверской области, ещё сильнее уменьшает выплаты по рабочим показателям.
6. Критерии оценки деятельности педагогического работника, которые является основанием для осуществления стимулирующих выплат, являются правом, а не обязанностью руководителя образовательной организации.

Таким образом, в условиях ГИА **оплата труда из фонда стимулирования противоречит федеральному законодательству**, дискриминирует образовательные организации, на базе которых организованы ППЭ, не гарантирует оплату и **фактически оплатой не является**, т. к. не увеличивает итоговый заработок педагогического работника.

Далее, Министерство образования Тверской области в своём письме от 26.05.2017 № 29/6735-02 указывает, что «организаторы в аудитории», «организаторы вне аудитории» и «технические специалисты» относятся к категории лиц, которые не проводят ГИА, а «осуществляют содействие» при проведении ГИА. На этом основании они выделяются в отдельную группу работников, оплата труда которых производится не в соответствии с ч. 9 ст. 47 Закона №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» — для оплаты предлагается использовать средства фонда стимулирования образовательных организаций, что фактически не является оплатой.

Согласно приказу Минобрнауки России от 26.12.2013 № 1400 (в редакции

от 09.01.2017), «в целях содействия проведению ГИА организации, осуществляющие образовательную деятельность: направляют своих работников для **работы** в качестве руководителей и организаторов ППЭ, членов ГЭК, предметных комиссий, конфликтной комиссии, технических специалистов и ассистентов». Из них ряду категорий работников — руководителям ППЭ, членам ГЭК, членам предметных и конфликтных комиссий — постановлением Правительства Тверской области от 05.08.2014 № 388-пп определена оплата в соответствии с федеральным законом, а для организаторов и технических специалистов письмо от 26.05.2017 № 29/6735-02 определяет «содействие» с указанными выше проблемами оплаты труда. Данное разделение категорий не имеет объективных оснований: участие любых категорий работников в ГИА является работой, полноценной трудовой деятельностью, и её **оплата не может ставиться в зависимость от формулировки «содействие»**.

Таким образом, в отсутствие мер прокурорского реагирования на моё заявление Министерство образования Тверской области **не приводит региональное постановление об оплате труда на ЕГЭ в соответствие федеральному законодательству**. Более того, оно теперь предлагает руководителям образовательных организаций самостоятельно оплатить работу «организаторов в аудитории», «организаторов вне аудитории» и «технических специалистов», используя фонд стимулирования, что не является фактически оплатой и противоречит федеральному законодательству.

Считаю, что данная ситуация требует оперативных мер прокурорского реагирования с учётом начавшегося основного периода ЕГЭ, на котором задействовано большое число педагогических работников.

III. В ответе Прокуратуры Тверской области на моё заявление указывается, что по нему проведена проверка. Проверкой установлено, что ответ Министерства образования Тверской области на моё обращение от 15.02.2017 дан с нарушением установленного законом 30-дневного срока.

Сроки рассмотрения обращений граждан установлены ст. 12 Федерального закона № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации». Нарушение данного порядка образует состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.59 КоАП РФ.

Согласно п. 3 ст. 27 Федерального закона № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», «в случаях, когда нарушение прав и свобод человека

и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство об административном правонарушении или незамедлительно передаёт сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномочны рассматривать дела об административных правонарушениях». Однако, как следует из ответа Прокуратуры Тверской области, производство об административном правонарушении не велось. Нарушение сроков ответа Министерством образования Тверской области способствовало тому, что вопрос о компенсации за проведение ЕГЭ на момент начала экзаменов основного периода ЕГЭ-2017 не решён, и педагогические работники приступили к проведению ЕГЭ без должного правового регулирования и гарантий оплаты труда.

На основании изложенного и в соответствии со ст. 10, ч. 1 ст. 21, ст. 22 Федерального закона № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»

ПРОШУ:

- обязать Правительство Тверской области внести дополнения в постановление Правительства Тверской области от 05.08.2014 № 388-пп «Об установлении размера и порядка выплаты компенсации за работу педагогическим работникам и другим лицам, участвующим в проведении государственной итоговой аттестации обучающихся» (с изменениями на 11.08.2015) с целью привести его в соответствие с п. 9 ст. 47 федерального закона «Об образовании в РФ» № 273-ФЗ от 29.12.2012, а именно:
 - указать категории «организатор в аудитории», «организатор вне аудитории» и «технический специалист» в числе категорий, привлекаемых к подготовке и проведению ЕГЭ;
 - определить данным категориям работников размер компенсации, а также порядок и сроки её выплаты;
 - установить, что выплаты компенсаций осуществляются за счёт бюджетных ассигнований регионального бюджета, выделяемых на проведение единого государственного экзамена;
- возбудить производство об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.59 КоАП РФ, по факту нарушения сроков ответа на моё обращение от 15.02.2017;
- о результате рассмотрения данного заявления и о принятом решении

сообщить мне по электронной почте.

Приложения:

1. Письмо Министерства образования Тверской области от 26.05.2017
№ 29/6735-02.
2. Обращение в Министерство образования Тверской области от 15.02.2017.
3. Ответ Министерства образования Тверской области от 13.04.2017
№ 23 / 619-05 / 007 на обращение от 15.02.2017.

05.06.2017

Заявитель: _____ / Югов И. О. /