Муниципальный район «Красночикойский район»

**АДМИНИСТРАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА**

**«КРАСНОЧИКОЙСКИЙ РАЙОН»**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

2 апреля 2021 года № 193

с. Красный Чикой

**Об утверждении Положения о квалификационных требованиях к должностям руководителей муниципальных учреждений, предприятий**

**в муниципальном районе «Красночикойский район»**

 В соответствии со статьей 275 Трудового кодекса Российской Федерации, пунктом 4 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьей 25 Устава муниципального района «Красночикойский район», в целях повышения качества управления муниципальными учреждениями и предприятиями муниципального района «Красночикойский район», администрация муниципального района «Красночикойский район» постановляет:

 1. Утвердить прилагаемое Положение о квалификационных требованиях к должностям руководителей муниципальных учреждений, предприятий муниципального района «Красночикойский район» (далее - Положение).

 2. Настоящее постановление вступает в силу на следующий день после дня его официального опубликования и применятся к правоотношениям, возникшим после вступления настоящего постановления в силу.

 3. Контроль за выполнением настоящего постановления оставляю за собой.

Глава муниципального района

«Красночикойский район» А.Т. Грешилов

 Утверждено

 постановлением администрации

 муниципального района

 «Красночикойский район»

 « » марта 2021 года №

**Положение**

**о квалификационных требованиях к должностям руководителей муниципальных учреждений, предприятий**

**в муниципальном районе «Красночикойский район»**

1. Настоящее Положение устанавливает квалификационные требования к должностям руководителей муниципальных учреждений и предприятий муниципального района «Красночикойский район» (далее - должности руководителей).

2. Гражданам, претендующим на должность руководителя, необходимо иметь:

высшее образование;

стаж работы в соответствующей профилю муниципального учреждения, предприятия отрасли не менее пяти лет;

стаж работы на руководящих должностях не менее пяти лет.

3. Гражданам, претендующим на должность руководителя муниципального образовательного учреждения:

высшее образование по направлениям подготовки «Государственное и муниципальное управление», «Менеджмент», «Управление персоналом» и стаж работы на педагогических должностях не менее 5 лет или высшее образование и дополнительное профессиональное образование в области государственного и муниципального управления или менеджмента и экономики, и стаж работы на педагогических или руководящих должностях не менее 5 лет.

4.Гражданин, претендующий на должность руководителя, должен знать:

отраслевую специфику деятельности учреждения, предприятия;

основы гражданского, трудового, налогового, банковского и бюджетного законодательства;

основы управления организациями, финансового аудита и планирования;

основы маркетинга и менеджмента.

5. В исключительных случаях на должность руководителя может быть назначен гражданин, не соответствующий квалификационным требованиям, установленным [пунктом 2](file:///C%3A%5CUsers%5CKADRY%5CDownloads%5C39.doc#P49) настоящего Положения, но обладающий необходимыми знаниями и навыками.

В целях применения настоящего пункта к исключительным случаям относятся случаи, когда:

стаж работы гражданина, претендующего на должность руководителя, в соответствующей профилю учреждения, предприятия отрасли составляет менее пяти лет, при условии наличия высшего образования, стажа работы на руководящих должностях не менее пяти лет и знаний, указанных в [пункте 4](file:///C%3A%5CUsers%5CKADRY%5CDownloads%5C39.doc#P56) настоящего Положения;

стаж работы гражданина, претендующего на должность руководителя, на руководящих должностях составляет менее пяти лет, но не менее полутора лет и при этом высшее образование, стаж работы в соответствующей профилю учреждения, предприятия отрасли не менее пяти лет и наличие знаний, установленных [пунктом 4](file:///C%3A%5CUsers%5CKADRY%5CDownloads%5C39.doc#P56) настоящего Положения.

 \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**ДОЛЖНОСТЕЙ РАБОТНИКОВ, ЗАНЯТЫХ НА ПРЕДПРИЯТИЯХ, В УЧРЕЖДЕНИЯХ И ОРГАНИЗАЦИЯХ**

**1. Должности руководителей (в ред. Постановлений Минтруда РФ**[**от 20.06.2002 N 44**](https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=9854#l0)**,**[**от 28.07.2003 N 59**](https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=59125#l0)**,**[**от 12.11.2003 N 75**](https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=64166#l0)**,**[**от 29.04.2008 N 200**](https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=120583#l0)**, Приказов Минтруда РФ**[**от 15.05.2013 N 205**](https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=213826#l1)**,**[**от 12.02.2014 N 96**](https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=226119#l0)**))**

**ДИРЕКТОР (ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ДИРЕКТОР, УПРАВЛЯЮЩИЙ) ПРЕДПРИЯТИЯ**

Должностные обязанности. Руководит в соответствии с действующим законодательством производственно - хозяйственной и финансово экономической деятельностью предприятия, неся всю полноту ответственности за последствия принимаемых решений, сохранность и эффективное использование имущества предприятия, а также финансово-хозяйственные результаты его деятельности. Организует работу и эффективное взаимодействие всех структурных подразделений, цехов и производственных единиц, направляет их деятельность на развитие и совершенствование производства с учетом социальных и рыночных приоритетов, повышение эффективности работы предприятия, рост объемов сбыта продукции и увеличение прибыли, качества и конкурентоспособности производимой продукции, ее соответствие мировым стандартам в целях завоевания отечественного и зарубежного рынка и удовлетворения потребностей населения в соответствующих видах отечественной продукции. Обеспечивает выполнение предприятием всех обязательств перед федеральным, региональным и местным бюджетами, государственными внебюджетными социальными фондами, поставщиками, заказчиками и кредиторами, включая учреждения банка, а также хозяйственных и трудовых договоров (контрактов) и бизнес планов. Организует производственно - хозяйственную деятельность на основе широкого использования новейшей техники и технологии, прогрессивных форм управления и организации труда, научно обоснованных нормативов материальных, финансовых и трудовых затрат, изучения конъюнктуры рынка и передового опыта (отечественного и зарубежного) в целях всемерного повышения технического уровня и качества продукции (услуг), экономической эффективности ее производства, рационального использования производственных резервов и экономного расходования всех видов ресурсов. Принимает меры по обеспечению предприятия квалифицированными кадрами, рациональному использованию и развитию их профессиональных знаний и опыта, созданию безопасных и благоприятных для жизни и здоровья условий труда, соблюдению требований законодательства об охране окружающей среды. Обеспечивает правильное сочетание экономических и административных методов руководства, единоначалия и коллегиальности в обсуждении и решении вопросов, материальных и моральных стимулов повышения эффективности производства, применение принципа материальной заинтересованности и ответственности каждого работника за порученное ему дело и результаты работы всего коллектива, выплату заработной платы в установленные сроки. Совместно с трудовыми коллективами и профсоюзными организациями обеспечивает на основе принципов социального партнерства разработку, заключение и выполнение коллективного договора, соблюдение трудовой и производственной дисциплины, способствует развитию трудовой мотивации, инициативы и активности рабочих и служащих предприятия. Решает вопросы, касающиеся финансово - экономической и производственно - хозяйственной деятельности предприятия, в пределах, предоставленных ему законодательством прав, поручает ведение отдельных направлений деятельности другим должностным лицам заместителям директора, руководителям производственных единиц и филиалов предприятий, а также функциональных и производственных подразделений. Обеспечивает соблюдение законности в деятельности предприятия и осуществлении его хозяйственно - экономических связей, использование правовых средств для финансового управления и функционирования в рыночных условиях, укрепления договорной и финансовой дисциплины, регулирования социально - трудовых отношений, обеспечения инвестиционной привлекательности предприятия в целях поддержания и расширения масштабов предпринимательской деятельности. Защищает имущественные интересы предприятия в суде, арбитраже, органах государственной власти и управления.

Должен знать: законодательные и нормативные правовые акты, регламентирующие производственно - хозяйственную и финансово экономическую деятельность предприятия, постановления федеральных, региональных и местных органов государственной власти и управления, определяющие приоритетные направления развития экономики и соответствующей отрасли; методические и нормативные материалы других органов, касающиеся деятельности предприятия; профиль, специализацию и особенности структуры предприятия; перспективы технического, экономического и социального развития отрасли и предприятия; производственные мощности и кадровые ресурсы предприятия; технологию производства продукции предприятия; налоговое и экологическое законодательство; порядок составления и согласования бизнес - планов производственно - хозяйственной и финансово - экономической деятельности предприятия; рыночные методы хозяйствования и управления предприятием; систему экономических индикаторов, позволяющих предприятию определять свое положение на рынке и разрабатывать программы выхода на новые рынки сбыта; порядок заключения и исполнения хозяйственных и финансовых договоров; конъюнктуру рынка; научно - технические достижения и передовой опыт в соответствующей отрасли производства; управление экономикой и финансами предприятия, организацию производства и труда; порядок разработки и заключения отраслевых тарифных соглашений, коллективных договоров и регулирования социально - трудовых отношений; трудовое законодательство; правила и нормы охраны труда.

Требования к квалификации. Высшее профессиональное (техническое или инженерно - экономическое) образование и стаж работы на руководящих должностях в соответствующей профилю предприятия отрасли не менее 5 лет.

**Постановление Конституционного Суда РФ от 14.11.2018 N 41-П "По делу о проверке конституционности статьи 46 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" в связи с жалобой гражданки И.В. Серегиной"**

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 14 ноября 2018 г. N 41-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

СТАТЬИ 46 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "ОБ ОБРАЗОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ

ФЕДЕРАЦИИ" В СВЯЗИ С ЖАЛОБОЙ ГРАЖДАНКИ И.В. СЕРЕГИНОЙ

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, С.М. Казанцева, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, В.Г. Ярославцева,

с участием полномочного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации М.П. Беспаловой, представителя Совета Федерации - председателя комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству А.А. Клишаса, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В. Кротова,

руководствуясь [статьей 125 (часть 4)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-7/statja-125/#100557) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности [статьи 46](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100646) Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки И.В. Серегиной. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли [Конституции](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/) Российской Федерации оспариваемое заявительницей законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.Н. Кокотова, объяснения представителей стороны, издавшей и подписавшей оспариваемый акт, выступления приглашенных в заседание полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.Ю. Барщевского, а также представителей: от Министерства юстиции Российской Федерации - М.А. Мельниковой, от Генерального прокурора Российской Федерации - Т.А. Васильевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Заявительница по настоящему делу гражданка И.В. Серегина оспаривает конституционность [статьи 46](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100646) Федерального закона от 29 декабря 2012 года N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации", в соответствии с которой право на занятие педагогической деятельностью имеют лица, имеющие среднее профессиональное или высшее образование и отвечающие квалификационным требованиям, указанным в квалификационных справочниках, и (или) профессиональным стандартам ([часть 1](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100647)); номенклатура должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций утверждается Правительством Российской Федерации ([часть 2](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100648)).

1.1. Как следует из представленных Конституционному Суду Российской Федерации материалов, И.В. Серегина с 1990 года работала воспитателем детского сада, в том числе с 1 февраля 2006 года - воспитателем в муниципальном бюджетном дошкольном образовательном учреждении "Детский сад N 22 городского округа - город Камышин". Согласно справке, выданной ректором федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования "Волгоградский государственный социально-педагогический университет", в 1992 году она завершила обучение по специальности "математика" в заочной форме обучения, государственную итоговую аттестацию не проходила.

По итогам аттестации 24 декабря 2007 года И.В. Серегиной была присвоена вторая квалификационная категория, а приказом министерства образования и науки Волгоградской области от 26 декабря 2012 года установлена первая квалификационная категория сроком на пять лет.

В августе 2017 года заявительница была уведомлена о том, что трудовой договор с ней будет расторгнут, в связи с тем что она не соответствует требованиям, предъявляемым к образованию педагогических работников [частью 1 статьи 46](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100647) Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации"; ей была предложена иная должность - уборщик служебных помещений, от замещения которой И.В. Серегина отказалась. Приказом от 31 августа 2017 года она была уволена по основанию, предусмотренному [пунктом 13 части первой статьи 83](https://legalacts.ru/kodeks/TK-RF/chast-iii/razdel-iii/glava-13/statja-83/#001591) Трудового кодекса Российской Федерации, - возникновение установленных данным [Кодексом](https://legalacts.ru/kodeks/TK-RF/), иным федеральным законом и исключающих возможность исполнения работником обязанностей по трудовому договору ограничений на занятие определенными видами трудовой деятельности.

Считая свое увольнение незаконным, И.В. Серегина обратилась в Камышинский городской суд Волгоградской области, который решением от 4 декабря 2017 года, оставленным без изменения судами вышестоящих инстанций, отказал в удовлетворении ее исковых требований к муниципальному бюджетному дошкольному образовательному учреждению "Детский сад N 22 городского округа - город Камышин" о признании незаконным и отмене приказа о расторжении с ней трудового договора, восстановлении ее на работе в должности воспитателя, взыскании в ее пользу среднего заработка за время вынужденного прогула, компенсации морального вреда и возмещении судебных расходов.

По мнению заявительницы, [статья 46](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100646) Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" не соответствует [Конституции](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/) Российской Федерации, ее [статьям 1](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-1/statja-1/#100017), [2](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-1/statja-2/#100020), [17 (часть 1)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-17/#100076), [18](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-18/#100079), [19](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-19/#100081), [37](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-37/#100141), [54 (часть 1)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-54/#100204) и [55](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-55/#100206), поскольку по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой, позволяет увольнять педагогического работника в связи с отсутствием у него диплома о среднем или высшем педагогическом образовании, не принимая во внимание осуществление им трудовой деятельности до вступления в силу оспариваемого законоположения, компетентность работника и достаточный практический опыт педагогической деятельности, выполнение им качественно и в полном объеме обязанностей по занимаемой должности.

1.2. В соответствии со статьями 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", проверяя по жалобе гражданина, объединения граждан конституционность законоположений, примененных в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, и затрагивающих конституционные права и свободы, на нарушение которых ссылается заявитель, Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм, не будучи связанным при принятии решения основаниями и доводами, изложенными в жалобе.

Между тем [часть 2 статьи 46](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100648) Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации", закрепляющая полномочие Правительства Российской Федерации по утверждению номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций, не устанавливает условий предоставления права на занятие педагогической деятельностью и не может расцениваться как затрагивающая конституционные права заявительницы.

Следовательно, в силу пункта 2 статьи 43 и статьи 68 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности [части 2 статьи 46](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100648) Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации", подлежит прекращению.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является [часть 1 статьи 46](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100647) Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" в той мере, в какой она служит нормативным основанием для решения вопроса об увольнении воспитателя дошкольной образовательной организации в связи с отсутствием у него среднего профессионального или высшего образования.

2. В Российской Федерации как правовом и социальном государстве, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, охраняются труд и здоровье людей ([статья 1, часть 1](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-1/statja-1/#100018); [статья 7](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-1/statja-7/#100040) Конституции Российской Федерации). Исходя из того что возможность собственным трудом обеспечить себе и своим близким средства к существованию представляет собой естественное благо, без которого утрачивают значение многие другие блага и ценности, [Конституция](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/) Российской Федерации в числе основных прав и свобод человека, неотчуждаемых и принадлежащих каждому от рождения, признает свободу труда, право каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию ([статья 17, части 1](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-17/#100076) и [2](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-17/#100077); [статья 37, часть 1](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-37/#100142)).

Свобода труда предполагает обеспечение каждому возможности на равных с другими гражданами условиях и без какой-либо дискриминации вступать в трудовые отношения, которые основаны на личном выполнении работником обусловленной трудовым договором работы и носят длящийся характер.

2.1. В силу неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позиции, утверждая приоритет личности и ее прав во всех сферах, [Конституция](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/) Российской Федерации обязывает государство охранять достоинство личности как необходимую предпосылку и основу всех других неотчуждаемых прав и свобод человека, условие их признания и соблюдения и ничто не может быть основанием для умаления достоинства личности. В сфере правового регулирования трудовых отношений это предполагает, в частности, - в соответствии с вытекающими из взаимосвязанных положений [статей 1 (часть 1)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-1/statja-1/#100018), [2](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-1/statja-2/#100020), [17 (части 1](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-17/#100076) и [2)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-17/#100077), [18](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-18/#100079), [19 (части 1](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-19/#100082) и [2)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-19/#100083) и [55 (части 2](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-55/#100208) и [3)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-55/#100209) Конституции Российской Федерации принципами правовой определенности и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства - обязанность государства гарантировать гражданам, длительное время состоящим в трудовых отношениях и успешно осуществляющим профессиональную деятельность, уважение достоинства и трудовой чести при изменении правового регулирования, с тем чтобы обеспечить учет их прав и законных интересов и не допустить изменения их правового положения исключительно на основе формальных критериев.

Такой подход согласуется и с конституционными принципами равенства и справедливости, из которых вытекает необходимость равного обращения с лицами, находящимися в равных условиях, и соблюдение которых означает, помимо прочего, запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в правах лиц, находящихся в одинаковых или сходных обстоятельствах (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года N 8-П, от 3 июня 2004 года N 11-П, от 5 апреля 2007 года N 5-П, от 10 ноября 2009 года N 17-П, от 24 октября 2012 года N 23-П и др.).

Следовательно, оценка соответствия выполняемой работе (занимаемой должности) лиц, занятых одинаковой профессиональной деятельностью (занимающих одинаковые должности), должна осуществляться с использованием одинаковых критериев, позволяющих принимать во внимание результаты профессиональной деятельности работников и их отношение к труду, их деловые качества, а не основываться исключительно на факте отсутствия у работника требуемого профессионального образования, притом что трудовой договор с ним был заключен на основании решения работодателя в рамках действовавшего правового регулирования.

2.2. Как следует из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, в правовом социальном государстве, каковым является Российская Федерация, при осуществлении правового регулирования законодатель должен соблюдать баланс интересов как непосредственных участников соответствующих общественных отношений, так и лиц, для которых эти отношения имеют значение (постановления от 24 января 2002 года N 3-П, от 8 июня 2010 года N 13-П, от 14 мая 2012 года N 11-П, от 4 июня 2015 года N 13-П и др.).

В сфере образования, в том числе дошкольного, значение имеют не только интересы работников и образовательных организаций, но и - главным образом - интересы несовершеннолетних, создание условий для их личностного развития, самоопределения и социализации, формирования у них готовности к саморазвитию и ответственному отношению к своей жизни на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения.

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 18 июля 2013 года N 19-П подчеркнул особую ответственность педагогических работников, профессиональная деятельность которых связана с реализацией закрепленного [статьей 43](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-43/#100165) Конституции Российской Федерации права каждого на образование, включая дошкольное образование, и с обеспечением благополучного и защищенного детства как конституционно признаваемой обязанности государства, вытекающей из [статей 7 (часть 2)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-1/statja-7/#100042) и [38 (часть 1)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-38/#100148) Конституции Российской Федерации.

В силу приведенных конституционных предписаний на государстве лежит обязанность обеспечить такую организацию учебно-воспитательного процесса в образовательной организации, которая отвечала бы задачам получения качественного и соответствующего современным требованиям образования, гарантируя при этом надлежащую заботу о детях и бережное отношение к ним. Это требует в том числе формирования в каждой образовательной организации высокопрофессионального педагогического коллектива, каждый член которого по своим деловым и нравственным качествам способен участвовать в процессе образования. В целях достижения этой задачи государство вправе установить квалификационные требования, предъявляемые на основе принципа равенства ко всем лицам, которые, реализуя конституционное право на свободное распоряжение своими способностями к труду, избрали в качестве профессиональной педагогическую деятельность.

Такие требования, как следует из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, должны быть обусловлены спецификой профессиональной деятельности (постановления от 27 декабря 1999 года N 19-П, от 16 июля 2007 года N 12-П и от 27 ноября 2009 года N 18-П; определения от 24 октября 2013 года N 1592-О и от 22 января 2014 года N 95-О), в том числе педагогической деятельности, заключающейся в непосредственном воздействии на личность ребенка.

3. [Часть 1 статьи 46](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100647) Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" устанавливает общие требования, предъявляемые к лицам, поступающим на работу, связанную с осуществлением педагогической деятельности.

Данному законоположению корреспондирует предписание [части первой статьи 331](https://legalacts.ru/kodeks/TK-RF/chast-iv/razdel-xii/glava-52/statja-331/#002110) Трудового кодекса Российской Федерации, предусматривающее, что к педагогической деятельности допускаются лица, имеющие образовательный ценз, который определяется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации в сфере образования.

Предъявление повышенных требований к уровню образования лиц, отвечающих по роду своей деятельности за воспитание и образование несовершеннолетних, направлено на достижение такой конституционно значимой цели, как защита интересов несовершеннолетних, поскольку детство - это период физической, умственной и психологической незрелости и одновременно важнейший этап развития личности, на котором закладываются основы моральных и нравственных качеств, формируются мировоззрение и взгляды, определяющие жизненные принципы и перспективы (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2013 года N 19-П). Законодательное введение указанных требований согласуется также с пунктом 2 статьи 1 Конвенции МОТ N 111 1958 года относительно дискриминации в области труда и занятий, предусматривающим, что всякое различие, исключение или предпочтение, основанные на специфических требованиях, связанных с определенной работой, не считаются дискриминацией.

Таким образом, оспариваемое регулирование само по себе, будучи направленным на защиту прав и законных интересов несовершеннолетних и обеспечение им надлежащего уровня образования, не выходит за пределы правотворческих полномочий федерального законодателя.

4. По своему предназначению в механизме правового регулирования трудовых отношений [часть 1 статьи 46](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100647) Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" направлена на исключение замещения должностей педагогов, воспитателей в образовательных организациях лицами, не имеющими профессиональной подготовки соответствующего уровня.

Следовательно, установленные ею требования должны, по общему правилу, применяться при решении вопроса о приеме на работу, поскольку именно на этом этапе оцениваются деловые качества гражданина, его способность выполнять работу по определенной профессии, должности, в том числе наличие профессионального образования. Как следует из подзаконных нормативных актов Министерства образования и науки Российской Федерации, возможность назначения на соответствующие должности педагогических работников лиц, не имеющих среднего профессионального или высшего образования, не исключается ([пункт 23](https://legalacts.ru/doc/prikaz-minobrnauki-rossii-ot-07042014-n-276/#100070) Порядка проведения аттестации педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 7 апреля 2014 года N 276). Такое назначение осуществляется в порядке исключения по рекомендации аттестационной комиссии.

Что же касается периода до вступления в силу Федерального [закона](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/) "Об образовании в Российской Федерации", то согласно сложившейся практике - в том числе на основании [пункта 9](https://legalacts.ru/doc/prikaz-minzdravsotsrazvitija-rf-ot-26082010-n-761n/#100023) раздела "Квалификационные характеристики должностей работников образования" Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих (утвержден приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26 августа 2010 года N 761н), которым была предусмотрена возможность назначения на соответствующие должности наряду с лицами, имеющими специальную подготовку и стаж работы, лиц, не имеющих такой подготовки, но обладающих достаточным практическим опытом и компетентностью, выполняющих качественно и в полном объеме возложенные на них должностные обязанности, - лица, не имеющие среднего профессионального или высшего образования, принимались на работу воспитателями дошкольных образовательных организаций, тем более если профессиональную педагогическую деятельность они совмещали с обучением в высшем учебном заведении.

Таким образом, граждане, не имеющие необходимого профессионального образования, могли занимать должность воспитателя дошкольной образовательной организации. При этом их правовое положение в процессе осуществления профессиональной деятельности ничем не отличалось от положения тех работников, которые при приеме на работу в полной мере соответствовали установленным квалификационным требованиям в части наличия профессионального образования соответствующего уровня, поскольку правовой статус работника в трудовых правоотношениях определяется главным образом выполняемой работой (занимаемой должностью) и условиями труда.

Следовательно, при введении в действие Федерального [закона](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/) "Об образовании в Российской Федерации" не предполагалось, что оценке будет подвергаться наличие требуемого в соответствии с ним профессионального образования у педагогических работников, уже состоящих в трудовых отношениях и успешно осуществляющих профессиональную деятельность.

Этот вывод подтверждается согласованной позицией Министерства образования и науки Российской Федерации и Профессионального союза работников народного образования и науки Российской Федерации о недопустимости расторжения трудового договора с воспитателем или учителем, который формально не соответствует требованиям [части 1 статьи 46](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100647) Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации", однако принят на работу до вступления в силу указанного Федерального [закона](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/) (письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 13 октября 2016 года N НТ-1295/12).

5. Согласно действующему правовому регулированию в сфере труда уровень квалификации лиц, состоящих в трудовых отношениях, их соответствие занимаемой должности, выполняемой работе могут быть предметом проверки в процессе проведения периодической, в том числе внеочередной, или однократной аттестации. При этом работодатель обладает широкими полномочиями, позволяющими ему обеспечить надлежащее исполнение работником трудовых обязанностей, в том числе расторгнуть с ним трудовой договор в случае несоответствия занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации ([пункт 3 части первой статьи 81](https://legalacts.ru/kodeks/TK-RF/chast-iii/razdel-iii/glava-13/statja-81/#000498) Трудового кодекса Российской Федерации).

Воспитатель дошкольной образовательной организации, равно как и другие педагогические работники, подлежит периодической аттестации, в процессе которой всесторонне оценивается его трудовая деятельность и делается вывод о соответствии (или несоответствии) занимаемой должности. Если аттестационная комиссия выносит решение о том, что профессиональные, деловые качества воспитателя дошкольной образовательной организации, не имеющего соответствующего образования, но длительное время осуществляющего профессиональную педагогическую деятельность, позволяют ему успешно выполнять обязанности, возложенные на него трудовым договором, а результаты его профессиональной деятельности оцениваются положительно, нет оснований полагать, что отсутствие у него требуемого уровня профессионального образования создает препятствия для добросовестного исполнения им трудовых обязанностей и, следовательно, нарушает интересы детей и их законных представителей.

Соответственно, для обеспечения эффективной организации трудового процесса в сфере дошкольного образования нет необходимости использовать иные правовые механизмы, которые без учета мнения работодателя и аттестационной комиссии допускают прекращение трудовых отношений с работником исключительно по формальным основаниям. В противном случае допускалось бы увольнение работника без учета его реальной способности осуществлять профессиональную деятельность, обусловленную заключенным трудовым договором, правовой природы трудовых отношений, основу которых составляет выполнение трудовой функции в интересах, под управлением и контролем работодателя, а также интересов и полномочий работодателя, который, как это следует из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, вправе самостоятельно, под свою ответственность принимать необходимые кадровые решения по подбору, расстановке и увольнению работников (Постановление от 24 января 2002 года N 3-П).

Согласно представленным материалам, на момент вступления в силу Федерального [закона](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/) "Об образовании в Российской Федерации" (1 сентября 2013 года) заявительница состояла в трудовых отношениях и, несмотря на отсутствие среднего профессионального и высшего образования, была по итогам аттестации признана соответствующей должности "воспитатель"; приказом министерства образования и науки Волгоградской области от 26 декабря 2012 года ей была присвоена первая квалификационная категория, установленная по итогам аттестации сроком на пять лет. Таким образом, согласно [пункту 30](https://legalacts.ru/doc/prikaz-minobrnauki-rf-ot-24032010-n-209/#100074) Порядка аттестации педагогических работников государственных и муниципальных образовательных учреждений (утвержден приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 24 марта 2010 года N 209), действовавшего до вступления в силу [приказа](https://legalacts.ru/doc/prikaz-minobrnauki-rossii-ot-07042014-n-276/) Министерства образования и науки Российской Федерации от 7 апреля 2014 года N 276, И.В. Серегина была признана педагогическим работником, который владеет современными образовательными технологиями и методиками и эффективно применяет их в практической профессиональной деятельности, вносит личный вклад в повышение качества образования на основе совершенствования методов обучения и воспитания, имеет стабильные результаты освоения обучающимися, воспитанниками образовательных программ и показатели динамики их достижений выше средних в субъекте Российской Федерации. Сомнений в ее способности осуществлять педагогическую деятельность по занимаемой должности не возникало, не исключено, что в том числе и по причине завершения И.В. Серегиной в 1992 году обучения по образовательной программе высшего профессионального образования без прохождения государственной итоговой аттестации, что согласно действовавшему ранее правовому регулированию признавалось в качестве первого уровня высшего профессионального образования, т.е. неполным высшим образованием ([абзац первый пункта 3 статьи 6](https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-22081996-n-125-fz-s/#100066) Федерального закона от 22 августа 1996 года N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", утративший силу в связи с принятием Федерального [закона](https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-24102007-n-232-fz-o/) от 24 октября 2007 года N 232-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления уровней высшего профессионального образования)"; [пункт 3.1](https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-pravitelstva-rf-ot-12081994-n-940/#100027) государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 года N 940, утратившим силу в связи с изданием [постановления](https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-pravitelstva-rf-ot-21012005-n-36/) Правительства Российской Федерации от 21 января 2005 года N 36).

Таким образом, реализация оспариваемого законоположения в части требований к уровню образования педагогических работников, на момент вступления в силу Федерального [закона](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/) "Об образовании в Российской Федерации" (1 сентября 2013 года) уже допущенных к профессиональной педагогической деятельности и осуществлявших ее в течение длительного времени, не могла игнорировать подтвержденную подзаконными нормативными актами Министерства образования и науки Российской Федерации практику и необходимость - в соответствии с конституционными требованиями - обеспечить всем работникам, занимающим одинаковые должности, равное отношение при оценке их соответствия занимаемой должности (выполняемой работе). Следовательно, само по себе отсутствие у таких педагогических работников соответствующего образования не может служить причиной увольнения их с работы, если они успешно осуществляют профессиональную педагогическую деятельность.

6. Увольнение И.В. Серегиной произведено в 2017 году, через четыре года после вступления в силу оспариваемого законоположения, и связано в том числе с введением в действие профессиональных стандартов.

6.1. Федеральным законом от 3 декабря 2012 года N 236-ФЗ "О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона "О техническом регулировании" в трудовое законодательство было введено понятие профессионального стандарта - характеристики квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности ([часть вторая статьи 195.1](https://legalacts.ru/kodeks/TK-RF/chast-iii/razdel-ix/glava-31/statja-195.1/#002204) Трудового кодекса Российской Федерации), а Федеральный [закон](https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-02052015-n-122-fz-o/) от 2 мая 2015 года N 122-ФЗ "О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статьи 11 и 73 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" закрепил правило о том, что профессиональные стандарты обязательны для применения работодателями, если данным [Кодексом](https://legalacts.ru/kodeks/TK-RF/), другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации установлены требования к квалификации, необходимой работнику для выполнения определенной трудовой функции ([часть первая статьи 195.3](https://legalacts.ru/kodeks/TK-RF/chast-iii/razdel-ix/glava-31/statja-195.3/#002209) Трудового кодекса Российской Федерации).

Порядок разработки и утверждения профессиональных стандартов, а также установления тождественности наименований должностей, профессий и специальностей, содержащихся в едином тарифно-квалификационном справочнике работ и профессий рабочих, едином квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и служащих, наименованиям должностей, профессий и специальностей, содержащимся в профессиональных стандартах, отнесен к компетенции Правительства Российской Федерации, которое устанавливает указанные правила с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений ([статья 195.2](https://legalacts.ru/kodeks/TK-RF/chast-iii/razdel-ix/glava-31/statja-195.2/#002206) Трудового кодекса Российской Федерации).

В связи с введением в трудовое законодательство понятия профессионального стандарта и принятием Федерального [закона](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/) "Об образовании в Российской Федерации" федеральными законами от 2 июля 2013 года [N 185-ФЗ](https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-02072013-n-185-fz-o/) "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" и от 22 декабря 2014 года [N 443-ФЗ](https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-22122014-n-443-fz-o/) "О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "О науке и государственной научно-технической политике" в части совершенствования механизмов регулирования труда научных работников, руководителей научных организаций, их заместителей" в [часть первую статьи 331](https://legalacts.ru/kodeks/TK-RF/chast-iv/razdel-xii/glava-52/statja-331/#002110) Трудового кодекса Российской Федерации были внесены изменения, закрепившие, что к педагогической деятельности допускаются лица, имеющие образовательный ценз, который определяется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации в сфере образования.

Таким образом, наряду с общим требованием к образованию педагогических работников, установленным оспариваемым законоположением, стали действовать профессиональные стандарты. В частности, приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18 октября 2013 года N 544н был утвержден профессиональный [стандарт](https://legalacts.ru/doc/prikaz-mintruda-rossii-ot-18102013-n-544n/#100010) "Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)", предусматривающий в качестве требований к образованию и обучению по должности "воспитатель" наличие высшего образования или среднего профессионального образования в рамках укрупненных групп направлений подготовки высшего образования и специальностей среднего профессионального образования "Образование и педагогические науки" либо высшего образования или среднего профессионального образования и дополнительного профессионального образования по направлению деятельности в образовательной организации. При этом требования к опыту практической работы названным [стандартом](https://legalacts.ru/doc/prikaz-mintruda-rossii-ot-18102013-n-544n/#100010) не предъявляются.

В отличие от Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих профессиональный [стандарт](https://legalacts.ru/doc/prikaz-mintruda-rossii-ot-18102013-n-544n/#100010) не предусматривает исключений для лиц, не отвечающих квалификационным требованиям к уровню образования, но обладающих достаточным практическим опытом и компетентностью, выполняющих качественно и в полном объеме возложенные на них должностные обязанности.

6.2. Данный профессиональный [стандарт](https://legalacts.ru/doc/prikaz-mintruda-rossii-ot-18102013-n-544n/#100010) применяется работодателями при формировании кадровой политики и в управлении персоналом, при организации обучения и аттестации работников, заключении трудовых договоров, разработке должностных инструкций и установлении систем оплаты труда с 1 января 2017 года ([пункт 2](https://legalacts.ru/doc/prikaz-mintruda-rossii-ot-18102013-n-544n/#100007) приказа Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18 октября 2013 года N 544н с учетом [приказа](https://legalacts.ru/doc/prikaz-mintruda-rossii-ot-25122014-n-1115n/) Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 25 декабря 2014 года N 1115н).

[Постановлением](https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-pravitelstva-rf-ot-27062016-n-584/) Правительства Российской Федерации от 27 июня 2016 года N 584 "Об особенностях применения профессиональных стандартов в части требований, обязательных для применения государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственными или муниципальными учреждениями, государственными или муниципальными унитарными предприятиями, а также государственными корпорациями, государственными компаниями и хозяйственными обществами, более пятидесяти процентов акций (долей) в уставном капитале которых находится в государственной собственности или муниципальной собственности" установлено, что профессиональные стандарты в части требований к квалификации, необходимой работнику для выполнения определенной трудовой функции, применяются в том числе государственными и муниципальными учреждениями поэтапно на основе планов по организации применения профессиональных стандартов и реализация этих планов должна быть завершена не позднее 1 января 2020 года. При этом такой план должен содержать, кроме прочего, сведения о потребности в профессиональном образовании, профессиональном обучении и (или) дополнительном профессиональном образовании работников, полученные на основе анализа квалификационных требований, содержащихся в профессиональных стандартах, и кадрового состава организаций, и о проведении соответствующих мероприятий по образованию и обучению в установленном порядке.

Как указывает Профессиональный союз работников народного образования и науки Российской Федерации, дата вступления в силу конкретных профессиональных стандартов означает, что может быть начата организация работы по их применению, а дата, указанная в [постановлении](https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-pravitelstva-rf-ot-27062016-n-584/) Правительства Российской Федерации от 27 июня 2016 года N 584 (1 января 2020 года), - это завершение организации работы по их применению, т.е. поэтапность предполагает наличие достаточно длительного организационного периода, в течение которого должны быть реализованы плановые мероприятия (приложение к письму Профессионального союза работников народного образования и науки Российской Федерации от 10 марта 2017 года N 122).

Согласно изложенной в письме от 22 апреля 2016 года N 14-3/В-381 позиции Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, являющегося федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в том числе в сфере труда, вступление в силу профессиональных стандартов не является основанием для увольнения работников. В этом же письме отмечается, что при применении квалификационных справочников и профессиональных стандартов лица, не имеющие специальной подготовки или стажа работы, установленных в разделе "Требования к квалификации", но обладающие достаточным практическим опытом и выполняющие качественно и в полном объеме возложенные на них должностные обязанности, по рекомендации аттестационной комиссии назначаются на соответствующие должности так же, как и лица, имеющие специальную подготовку и стаж работы.

Следовательно, как цель введения профессиональных стандартов, в частности в сфере образования, так и их предназначение в механизме правового регулирования не предполагали увольнения с работы лиц, не соответствующих в полной мере квалификационным требованиям к образованию, но успешно выполняющих свои трудовые обязанности, в том числе воспитателей дошкольных образовательных организаций. Решение вопроса о продолжении профессиональной деятельности должно осуществляться с учетом длящегося характера трудовых отношений на основе осуществляемой в ходе аттестации оценки способности работника выполнять порученную ему работу.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 68, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать [часть 1 статьи 46](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100647) Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" не соответствующей [Конституции](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/) Российской Федерации, ее [статьям 1 (часть 1)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-1/statja-1/#100018), [2](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-1/statja-2/#100020), [7 (часть 1)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-1/statja-7/#100041), [17 (части 1](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-17/#100076) и [2)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-17/#100077), [18](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-18/#100079), [19 (части 1](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-19/#100082) и [2)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-19/#100083), [21 (часть 1)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-21/#100089) и [37 (часть 1)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-37/#100142), в той мере, в какой она - по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой в системе действующего правового регулирования, - используется в качестве обоснования прекращения трудового договора с воспитателями дошкольных образовательных организаций, принятыми на работу до вступления в силу Федерального [закона](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/) "Об образовании в Российской Федерации", успешно осуществляющими профессиональную педагогическую деятельность и признанными аттестационной комиссией соответствующими занимаемой должности.

2. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности [части 2 статьи 46](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100648) Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации".

3. Правоприменительные решения, принятые по делу гражданки Серегиной Ирины Васильевны, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд

Российской Федерации

МНЕНИЕ

СУДЬИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

К.В. АРАНОВСКОГО К ПОСТАНОВЛЕНИЮ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ N 41-П ОТ 14 НОЯБРЯ 2018 ГОДА

Не отрицая доводов, которыми Конституционный Суд Российской Федерации обосновал Постановление по делу о проверке [части 1 статьи 46](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100647) Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации", нахожу определяющим для дела нижеследующее.

Оспариваемые [законоположения](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-5/statja-46/#100647) касаются в том числе воспитателей детского сада, обязывая всех педагогов иметь удостоверенное дипломом профессиональное (среднее или высшее) образование и соответствовать описаниям квалификационного справочника или профессионального стандарта. Это значит, что принятого уже на работу воспитателя следует уволить, как была уволена И.В. Серегина, если у него нет диплома или документа о соответствии квалификационным требованиям.

Такие требования не позволяют придать решающее значение законным интересам детей, их родителей, дошкольного учреждения и самого воспитателя, когда все интересанты хотели бы продолжать воспитательно-педагогические правоотношения, имея к тому весомые основания. Представляется весомым, например, и заслуживает уважения стаж, который заявительница провела как воспитатель, более четверти века доказывая свою пригодность к этой работе, умение обращаться с детьми и поддерживать нормальные отношения с родителями и работодателем. Заявительница к тому же отчасти обеспечена документами о длительных своих контактах с профессиональным образованием, которые прошли, надо думать, небесполезно и в конечном счете не навредили профессиональным и личным способностям, таким как эмпатия, терпение, интуиция, достоинство, порядочность и ответственность. Проходила она и аттестации, и курсы с отметками и категориями, т.е. все-таки исполняла документально-ритуальную часть в отношениях с профессионально-образовательной системой.

Той, однако, мало знаков лояльности, и силой оспариваемого законодательства она требует, чтобы решающее значение имели ее дипломы, сертификаты и все им подобное, что подразумевает, между прочим, денежный интерес участников системы, а не только подчинение педагогов, воспитанников и родителей ее стандартам и административным изъявлениям. Это определяет условия действия конституционных установлений о социальном государстве и сказывается на осуществлении ряда прав и свобод человека и гражданина, что и было установлено в Постановлении по настоящему делу.

Следовательно, в конституционно-правовой оценке оспариваемых законоположений нужно убедиться в том, прежде всего, что у системы профессионального образования, как ее теперь знают в общеизвестных фактах, есть основания настаивать на своих строгостях, если ценой тому ограничения конституционных прав и законных интересов.

Положительный для нее ответ можно искать и получить, если станет ясно, что ее дипломы уверенно доказывают хорошую подготовку к профессии. Тогда, пожалуй, у граждан будут резоны согласиться с тем, что диплом вуза или колледжа образует необходимое условие, с которым только и можно состоять в профессии и, в частности, быть воспитателем детского сада. Тогда, наверное, можно доказывать и пользу от увольнения заслуженных, но бездипломных воспитателей. Правда, и тогда придется все равно выяснять, вправду ли именно старшие педагоги без дипломов плохо обращаются с детьми, а строгое применение образовательных цензов сейчас либо в понятном будущем позволяет защитить младшее поколение и всю педагогику от некомпетентных воспитателей, следуя целям, поименованным в [части третьей статьи 55](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-55/#100209) Конституции Российской Федерации.

Если такие эффекты (положительные и/или защитные) гарантированы, то можно, наверное, обсуждать исключительные права, которые следовало бы системе вручить (оставить), чтобы она, по сути, решала, кому быть в профессии, а кого уволить за неимением полученных от нее документов. Этой монополией можно было бы в какой-то мере связать и ограничить свободу труда, которую [Конституция](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/) Российской Федерации признает в праве каждого распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию ([статья 37, часть 1](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-37/#100142)), предполагая договорный характер труда в том смысле, что работу по профессии, специальности, квалификации или должности определяет прежде всего согласованный сторонами трудовой договор, а специальные условия получения работы федеральный закон устанавливает лишь постольку, поскольку это реально предопределено какими-то ее особенностями (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 декабря 1999 года N 19-П и от 15 марта 2005 года N 3-П; определения от 12 июля 2006 года N 263-О и от 7 июня 2011 года N 767-О-О).

Рассуждая предметно и отправляясь в этом русле прямо от случая заявительницы, заметим, что, например, Волгоградский государственный педагогический институт, где И.В. Серегина училась на математика, был вузом сугубо советского происхождения (1931 г.) с довольно известными именами, педагогическими школами и даже "экспортировал" образцы просвещения в социалистическое, правда, зарубежье, что отмечено чехословацкой наградой. К 1992 году, когда заявительница его оставила, этот институт, не состоявший в европейской университетской традиции, подобно Московскому, Казанскому и другим университетам старшего поколения, вошел в полосу экспериментов, начиная со смены титула. Считать, что с падением Советов этот вуз вполне уцелел и, возведенный в ранг университета (педагогического, социально-педагогического), успешно развивался и выдавал надежные дипломы, несколько мешают "признаки неэффективности", которые выявило в нем Минобрнауки России по мониторингу за 2012 год <1>. Эти признаки следовало бы принять за безвредную частность, которую вуз миновал на другой уже год, но Министерство приказом от 30 декабря 2015 года N 1558 решило присоединить ВГСПУ к ВГУ и этим косвенно поставило под сомнение целесообразность его существования. Потом и этот приказ Министерство отменило приказом от 21 декабря 2016 года N 1630, но приказы не отменяют уже посеянные сомнения. Беспокойная судьба вузов едва ли добавляет доверие к их дипломам и вряд ли убеждает в том, что дипломы эти неизменно и надежно сертифицируют квалификацию. При неясностях репутации диплом вряд ли надежнее, чем стаж и личная профессиональная репутация педагога, притом что детский сад и без диплома согласен иметь с ним дело, а родители не боятся поручить ему воспитание своих детей. Вот и Конституционный Суд Российской Федерации посчитал, что, хотя И.В. Серегина и осталась без диплома ВГСПУ, увольнять ее по этой именно причине необязательно.

--------------------------------

<1> Мониторинг деятельности федеральных образовательных учреждений высшего профессионального образования // https://минобрнауки.рф/пресс-центр/2774/файл/1265/12.10.31-Мониторинг\_Результаты.pdf.

Но, чтобы не сводить все к отдельному вузу, который не закончила заявительница, заметим, как заметило Правительство Российской Федерации в [Распоряжении](https://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-pravitelstva-rf-ot-06092011-n-1540-r/) от 6 сентября 2011 года N 1540-р ([пункт 4 раздела V](https://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-pravitelstva-rf-ot-06092011-n-1540-r/#101382); ред. от 26 декабря 2014 года), что во всем Центральном федеральном округе "высшим учебным заведениям предстоит найти свое место в вертикальной цепочке образовательных услуг..." и "в системе высшего профессионального образования на долгосрочную перспективу запланирован перевод высших учебных заведений в режим автономных учреждений". Иначе говоря, в большом федеральном округе неясности касаются не только ВГСПУ, но всей системы, в которой вузы пока что "ищут место" в структурах вертикальной ориентации и пока его не нашли и не выбрали, но будут искать до 2020, может быть, года, а то и дальше.

И не в одном, конечно, округе, а значительно шире состояние профессионального образования выглядит очень динамично, если не драматично. Видные участники этой системы прямо сейчас извещают общественность о том, что при Правительстве действует межведомственная группа, и по итогам ее работы, возможно, "вузы разделят на три разряда", меняя (который уж раз) правила их аккредитации. По новым правилам вузы предстанут в базовой, продвинутой и ведущей версиях, с тем чтобы базовые (их большинство) вели преподавание онлайн-курсами <2>. Это приблизит их, с одной стороны, к советским периферийным учебно-консультационным пунктам (УКП) и весьма неудачному дистанционному обучению, а с другой - к интернет-пунктам с тематическим уклоном и с выдачей дипломов, которые войдут, наверное, в стоимость услуги. Вероятно, дело не обойдется без сетей с рейтингованием среди вузов-ячеек внутри пирамидальной структуры, которой понадобятся коучинг по привитию компетенций, не исключая тимбилдинга, гастроли больших знатоков тренинга и еще многое из того, что изначально сложилось в сетях и сектах, в практике проповеди, перформанса и групповой психотерапии, а потом далеко разошлось по разным видам занятий. Ведущим вузам, случись это все, придется исполнять функции студии, где заказывают, производят, испытывают онлайн-продукты, а потом через "продвинутых" участников сети демонстрируют и распространяют по рядовым (базовым) вузам.

--------------------------------

<2> Вузы разделят на три разряда // Коммерсантъ. N 182. 5 октября 2018 г. С. 4.

Считать совсем безнадежными такие начинания не стоило бы, имея в виду состоявшиеся, пусть и недолговечные большей частью, сетевые структуры и поветрия, пирамиды и клубы, где посвященных вовлекают в закрытое знание и технику лидерства, в массовые практики успеха, обогащения и исцеления. Подобного рода реконструкции в образовании не исключены, во всяком случае в попытке, как и смещение приоритетов от науки и профессии к наставлениям по гражданственности.

Только не все согласятся видеть в таких изводах рост учености и гарантию качественного образования и диплома, с которым за профессию можно ручаться. Не все ведь считают успехом внедрение болонской системы, не каждый верит в то, что она дает убедительное качество и, тем более, международное признание российским дипломам, как обещали когда-то. Иные из профессиональных участников и потребителей образования обошлись бы без "болонского" переустройства, как обошлись без него большей частью немецкие, например, университеты или чешский Карлов университет. Иные предпочли бы истратить на достойную оплату преподавательского труда и науку те неисчислимые средства, силы и время, которыми оплачены были министерская решительность, инициативы ректоратов и энтузиазм активистов. Блеск бакалавриата-магистратуры впечатляет не всех и пока что не доказывает высокую ценность отмеченного им образования. Так в смене титулов с института на академию, а потом на университет видят больше конъюнктуры и "забавного важничанья", нежели признаки академического достоинства. Так и переименование няни в "помощника воспитателя", а воспитателя в "педагога учреждения дошкольного образования" представляет собой в лучшем случае снижение качества речи, а в худшем - усиление в педагогике казенных начал, что не сулит ничего хорошего детскому саду.

Но положим, что образование со всем этим справилось, а новые переустройства останутся, как бывало, в инициативах без продолжения и все в этот раз обойдется умеренными расходами на малые административные эволюции. Однако и симптомов высокой подвижности достаточно, чтобы система профессионального образования выглядела неустойчиво - так, будто ему предстоят капитальные перемены. Сама их перспектива оставляет впечатление нестабильности и этим внушает сомнения в постоянстве качества образовательной продукции. Ведь реконструкции чреваты не только прогрессом, но и долгим расстройством. Для многих вузов это откладывает на будущее веру в их дипломы, отнимает материальные к тому основания, а без нее сомнительны и ограничения конституционных прав.

Больше всего сомнений создает ведомственная свобода в распоряжении структурами и стандартами образования, притом что эту свободу вручают администраторам сами вузы своей готовностью инициировать образовательные реконструкции или поддержать, поощрить к ним начальство. В таких вузах, кажется, преподавательские сообщества не настаивают на автономии и готовы уступить ответственность за свое дело административной дискреции, все ей позволить и соучаствовать даже в отчаянно рискованных преобразованиях.

Но, может быть, монополию на допуск к профессиям следовало бы поддержать авансом, просто из доверия к вузам, колледжам, лицеям с надеждой на их ответственность и с верой в хорошее будущее. Тогда заблаговременно и впрок стоило бы защитить всеобщую обязательность дипломов, стандартов, курсов с тем расчетом, что принудительный спрос на них даст учебным заведениям стабильный хороший доход и они в благополучии достойно оплатят работу преподавателей, а их дипломы со временем дойдут до стабильно высокого качества.

Но такие расчеты больше не убедительны, потому что улучшения в образовании длятся лет тридцать, а результаты их все еще спорны. У представителя Правительства Российской Федерации есть причины говорить о "левых вузах" и необходимости с ними покончить, как он говорил на слушании по настоящему делу.

Настало, видимо, время подождать, чтобы сначала профессиональное образование по большинству вузов уверенно и непрерывно предъявляло от себя хорошее качество дипломов, и лишь затем вручать ему заслуженную монополию. Тогда, впрочем, отпадут, может быть, поводы обставлять его привилегиями и монополия станет лишней, если образовательные документы будут столь надежны и хороши, что странно и неприлично будет брать на работу или держать на ней бездипломных лиц без крайней на то нужды в редких случаях, которые можно и потерпеть.

Вручать системе защищенные законом доходы нерасчетливо без уверенности в том, что они пойдут во благо именно образованию. За прожитое в реформах время система так их распределяла, что вряд ли это хорошо сказалось на благополучии большинства преподавателей и на профессиональном их достоинстве. Преподавателю не много достанется, пока он не получит какую-нибудь платную роль в управляющей части или при ней как эксперт, исполнитель полезных работ и просто активист. Даже при неплохих доходах вузы неважно платят преподавателям, и ощутимо прирастить свой бедный заработок они могут, прежде всего, за участие в статистике и аттестационных показателях, за отчетность о применении "компетентностных" технологий (вместо ветхих академических), за соискание грантов и за рейтинги, за эффектную инициативу, "графики" и мониторинги, т.е. за все, что дорого менеджменту, чем он живет и что обеспечивает ему контроль над образованием, гарантирует признание, положение и перспективу. Для симбиоза с ним преподавателю нужны особые навыки, включая искусство правильно писать заявки и резюме, размещать их по ведомствам, сопровождать аккредитации приятными цифрами, а вместо репутации ученого педагога наращивать индексы цитирования, отчего угрожающе растут когда-то безвредные и забавные самоцитирование и "перекрестное опыление" цитатами. От преподавателя в такой обстановке ждут не науки, учебных работ и текстов, а методических комплексов, пусть даже они никому не нужны, кроме начальства и активистов. Все это увлекает кого-то и обеспечивает комфортное присутствие в системе, но малополезно собственно в образовании. К тому же система и без преподавательского соучастия умеет потратиться на свои проекты, на их презентации и грандиозные переустройства, на содержание служб и служащих по ведомствам, ректоратам и дирекциям.

И если доходы образовательной системы львиной долей обслуживают большей частью ее самое, то ими нельзя оправдать образовательную монополию.

Там, где вузы уступают менеджменту самоуправление, академический стиль и свободу, они становятся местом "субординации и выслуги лет", делопроизводства и административной решимости, которые преобладают над учебой и наукой и ради которых нет смысла сохранять и наращивать исключительные права, с которыми система выдает платные, в том числе оплаченные бюджетом, разрешения на профессию. Для этих целей положения [Конституции](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/) Российской Федерации, ее [статьи 2](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-1/statja-2/#100020), [7](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-1/statja-7/#100040), [17](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-17/#100075), [18](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-18/#100079), [34](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-34/#100129), [37](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-37/#100141), [часть 3 статьи 55](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-55/#100209) и даже [часть 5 статьи 43](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-43/#100170), не разрешают ставить ограничительные условия социальной государственности и свободе граждан.

Это значит, что со строгой обязательностью дипломов нужно повременить. В дальнейшем, если понадобится, в ее обосновании должны участвовать доказательства того, что вузы восстанавливают автономию и административное попечение в них слабеет, что в разных сферах и областях образования административные службы стали малолюдными от сокращения штатов, структур и отпадения функций, прекращения методических руководств и делопроизводства. Нужно будет убедиться в том, что образование усвоило административный иммунитет и в нем стали редкими слияния вузов, странным и необычным стало менять их разряды и титулы, создавать кафедры размером с факультет, а на месте факультета учреждать что-нибудь многозначительное вроде "школы" или "направления", что в министерствах, агентствах и ректоратах некому все это выполнять. Печальным, но верным признаком роста вузовской автономии на первых порах должна быть естественная кончина многих безнадежных вузов, оставшихся без административного попечения, а затем постепенная стабилизация числа профессионально-образовательных заведений.

Вузовская автономия, конечно, не единственное, но обязательное условие. Поэтому, если трактовать ее как благопожелание и считать, что университеты с универсантами к автономии больше не способны, то нереальны и расчеты на хорошее образование. Даже Петр I, пристрастный к администрированию, не сомневался в том, что "науки подчинения терпеть не могут", а Н.И. Пирогов полагал единообразие несовместимым с "автономическим университетом" <3> и утверждал, что "автономия и чиновничество нейдут вместе...", что "в науке есть своя иерархия; сделавшись чиновною, она теряет свое значение" <4>. Так и теперь, например, образовательные стандарты, предусмотренные [Конституцией](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/) Российской Федерации ([часть 5 статьи 43](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-43/#100170)), ведомство и активисты-преобразователи трактуют как требования (документы, формы и т.п.) и не умеют иначе их представить в законопроектах и распоряжениях, хотя такая интерпретация по меньшей мере не предрешена и в образовании стандарт надо было бы понимать как состоявшийся, сложившийся образец, установленный и убедительный в значении эталона, скорее ориентирующего, нежели исключительного и строго обязательного.

--------------------------------

<3> См.: Университетский вопрос // Вестник Европы (237). Т. 1. СПб., 1906. С. 1, 15.

<4> См.: Кропотова Н.В. Николай Иванович Пирогов об университетской культуре: Что изменилось за полтора века? // Современные научные исследования и инновации. 2016. N 7 // http://web.snauka.ru/issues/2016/07/70077.

Конституционный Суд Российской Федерации видит в автономии вузов основополагающее начало их деятельности, которое определяет их отношения с государством и государственную политику в области образования (Постановление от 27 декабря 1999 года N 19-П); Суд констатировал, что автономия оправдала себя исторически в общеевропейской университетской традиции, и связал ее с целями социального государства, свободой научного, технического и других видов творчества, преподавания, с правом каждого на образование и с другими конституционными ценностями, которые следуют из положений [статей 7](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-1/statja-7/#100040), [17](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-17/#100075), [18](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-18/#100079), [43 (части 1](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-43/#100166) и [5)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-43/#100170), [44 (часть 1)](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/razdel-i/glava-2/statja-44/#100172) Конституции Российской Федерации; Суд допустил ограничения автономии государственных и муниципальных вузов со стороны органов публичной власти лишь в конституционно значимых целях и постольку, поскольку они на правах учредителя контролируют соответствие деятельности вуза его уставным целям (Определение от 7 июня 2011 года N 767-О-О). Образовательное законодательство в общем следует этим принципиальным условиям, и, в частности, [статья 3](https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-22081996-n-125-fz-s/#100455) Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" признает автономию образовательных учреждений в единстве с академической свободой в поиске истины со свободным ее изложением и распространением преподавателями под их профессиональную ответственность, а не по административной вертикали. Из того же исходит [статья 3](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-1/statja-3/#100048) Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации", причисляя к принципам государственной политики и правового регулирования свободу педагога в определении форм и методов обучения и воспитания, адаптивность к интересам человека, автономию образовательных организаций, академические права и свободы педагогов и обучающихся ([пункты 7](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-1/statja-3/#100056), [8](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-1/statja-3/#100057), [9](https://legalacts.ru/doc/273_FZ-ob-obrazovanii/glava-1/statja-3/#100058)). Исполнение этих положений сомнительно, если система отвлекает участников образовательного дела на обслуживание своих стандартов и требует уважать свои интересы, а сама не уважает интересы и принципы, которым обязана служить.

Иначе говоря, без автономии вузов бесперспективно и незачем тратить мощь закона на обязательность дипломов. Постановление и мнение по настоящему делу в итоговой части сходятся - дипломы, каковы они есть в существующем профессиональном образовании, не имеют бесспорного предпочтения даже в педагогике, если есть умелый, способный к профессии человек. Участникам образовательной вертикали имеет смысл учесть, что иные из граждан, включая работодателей, заказчиков, потребителей, не настаивают на необходимости дипломов, а те, кто решил повременить с их получением и не согласен с образовательным цензом, иногда обратятся за правосудием в защиту конституционных прав. Перевес в такого рода спорах, судя по делу И.В. Серегиной, образовательным цензам не гарантирован.

И отдельно заметим как особенность момента, что система выглядит несправедливо и ведет себя особенно нерасчетливо, прилагая строгости к педагогам старшего поколения и совсем упуская, что было время, когда они бескорыстным трудом поддерживали то самое воспитательно-образовательное дело, которым система теперь живет. Но системы и участники систем решают не все, а [Конституция](https://legalacts.ru/doc/Konstitucija-RF/) Российской Федерации разумна и справедлива.