

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) 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 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 Российской Федерации оспариваемое заявителем 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 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); номенклатура должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций утверждается Правительством Российской Федерации (часть 2).

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 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 Трудового кодекса Российской Федерации, - возникновение установленных данным Кодексом, 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 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 1, 2, 17 (часть 1), 18, 19, 37, 54 (часть 1) и 55, 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 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации"

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 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 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; статья 7 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 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 и 2; статья 37, часть 1).

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 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), 2, 17 (части 1 и 2), 18, 19 (части 1 и 2) и 55 (части 2 и 3) 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 закрепленной статьей 43 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) и 38 (часть 1) 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 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 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 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 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 "Об образовании в Российской Федерации", то согласно сложившейся практике - в том числе на основании пункта 9 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 "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 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации", однако принят на работу до вступления в силу указанного Федерального закона (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 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 "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 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 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 Федерального закона от 22 августа 1996 года N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании", утративший силу в связи с принятием Федерального закона 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 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 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 "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 Трудового кодекса Российской Федерации), а Федеральный закон 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, 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 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 Трудового кодекса Российской Федерации).

В связи с введением в трудовое законодательство понятия профессионального стандарта и принятием Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" федеральными законами от 2 июля 2013 года N 185-ФЗ "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 "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 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 "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 не предъявляются.

В отличие от Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих профессиональный стандарт 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 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 приказа Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18 октября 2013 года N 544н с учетом приказа

Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 25 декабря 2014 года N 1115н).

Постановлением 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 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 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 1 (часть 1), 2, 7 (часть 1), 17 (части 1 и 2), 18, 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1) и 37 (часть 1), 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 "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 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