

**В Тверской районный суд города Москвы**  
129090, г. Москва, ул. Каланчевская, д. 43А

**Административный истец:**  
**Независимый научный Фонд "Институт проблем безопасности и устойчивого развития"**  
**(ННФ «ИБР»)**

ИНН/КПП 7704235964 / 770401001  
ОГРН 1037739737056

Место нахождения: 107113, г. Москва, улица Сокольнический вал,  
дом 1Б, строение 3, комната 1 (РМБ5)

Адрес для направления корреспонденции: 117997, г. Москва,  
ул. Кржижановского, д. 13, копр. 2

Телефон: +7 (495) 114 50 34

E-mail: mail@pb-ur.ru

**Административный соистец:**  
**Совет по профессиональным квалификациям в негосударственной сфере безопасности**

Место нахождения: 117218, г. Москва, ул. Кржижановского, 13/2 оф.414

Телефон: +7 (495) 114 50 34

E-mail: info@spk-nsb.ru

**Представитель административного истца/соистца:**

Матвеева Анна Александровна

19.04.1980 г.р. паспорт 6903 777578

выдан Советским РОВД г. Томска 16.09.2003 г.

Адрес места жительства: 127282, г. Москва, ул. Широкая 9/2-59

Телефон: +7 (905) 527 32 36

E-mail: anna\_matt@mail.ru

**Представитель административного истца/соистца:**

**Шестаков Валерий Иннокентьевич**

05.10.1941 г.р., паспорт 4501 86217

выдан ОВД «Орехово-Борисово Северное» города Москвы

Адрес места жительства: 115563, г. Москва, Борисовский проезд, д.1,  
корп.2, кв.416

Телефон: +7 (910) 496 93 63

E-mail: shestakovvi@mail.ru

**Административный ответчик:**

Министерство труда и социальной защиты РФ

Место нахождения: 127994, ГСП-4, г. Москва, ул. Ильинка, д. 21

Телефон: +7 (495) 587-88-89

E-mail: mintrud@mintrud.gov.ru

Государственная пошлина: 2 000 рублей.

**АДМИНИСТРАТИВНОЕ ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ**

Независимый научный Фонд «Институт проблем безопасности и устойчивого развития» (ННФ «ИБР») совместно с другими разработчиками в 2018г. разработал проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности». В сентябре 2018 года, вышеуказанный профессиональный стандарт через Совет по профессиональным квалификациям в негосударственной сфере безопасности (далее – СПК НСБ), утвержденный Решением Национального Совета при Президенте РФ (далее – НСПК) по профессиональным квалификациям от 20.06.2018г. (протокол № 28), руководствуясь законодательством в области независимой оценки квалификаций, в соответствии с установленным порядком прохождения профстандартов (Правила разработки и утверждения профессиональных стандартов, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 22.01.2013г. № 23 «О правилах разработки и утверждения профессиональных стандартов», был направлен для рассмотрения в Министерство труда и социальной защиты РФ (далее – Постановление).

Указанным Постановлением предусмотрен следующий порядок утверждения профессиональных стандартов:

1. Для рассмотрения проекта профессионального стандарта разработчиком представляются в Министерство труда и социальной защиты РФ проект профессионального стандарта и следующие документы (п.10):

- а) пояснительная записка к проекту профессионального стандарта;
- б) сведения об организациях, принявших участие в разработке и согласовании профессионального стандарта;
- в) информация о результатах предусмотренного п.9 настоящих Правил обсуждения проекта профессионального стандарта.

Министерство труда и социальной защиты РФ отклоняет проект профессионального стандарта, если разработчиком представлен неполный комплект документов, предусмотренный п.10 настоящих Правил, а так же если проект не соответствует методическим рекомендациям по разработке профессионального стандарта (п.11).

2. Министерство труда и социальной защиты РФ размещает проект профессионального стандарта на официальном сайте в информационной-телекоммуникационной сети «Интернет» в течение 10 календарных дней со дня его поступления для проведения общественного обсуждения (п.13).

3. Проект профессионального стандарта, информация и документы, предусмотренные п.10 настоящих Правил, информация о результатах общественного обсуждения проекта профессионального стандарта, информация о результатах рассмотрения проекта профессионального стандарта федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности, союзом (при наличии) и результаты согласительного совещания, предусмотренного п.13 Правил (которое не было проведено ввиду отсутствия у Министерства труда и социальной защиты РФ замечаний), направляются Министерством труда и социальной защиты РФ в НСПК для проведения экспертизы (п.14).

4. Министерство труда и социальной защиты РФ на основании экспертного заключения Национального совета в течение 7 календарных дней со дня его получения принимает решение об утверждении проекта профессионального стандарта либо отклонении проекта профессионального стандарта и информирует разработчика о принятом решении (п.15).

5. Утверждение профессионального стандарта осуществляется Министерством труда и социальной защиты РФ на основании экспертного заключения Национального совета с рекомендациями о его одобрении (п.16).

В апреле 2019 года Министерство труда и социальной защиты РФ направило профессиональный стандарт «Работник в области частной охранной деятельности» на рассмотрение в НСПК со своим заключением, в котором указал, что представленный проект

вышеуказанного профстандарта оформлен в соответствии с Правилами разработки и утверждения профессиональных стандартов, Макетом профессионального стандарта, Методическими рекомендациями по разработке профессионального стандарта и прошел общественное обсуждение в установленном порядке.

25 октября 2019 года НСПК на заочном заседании рассмотрел проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» и на основании экспертизы материалов, представленных рабочей группой Национального агентства развития квалификаций (НАРК), дал заключение:

«1. Представленный проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» не соответствует требованиям, установленным Порядком (Порядок рассмотрения и одобрения НСПК проектов профессиональных стандартов).

2. Отклонить проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» и предложить провести его дополнительное профессионально-общественное обсуждение.» – (Протокол заседания Национального совета при Президенте РФ по профессиональным квалификациям от 25.10.201г. № 40 – Приложение к исковому заявлению).

На основании указанного заключения НСПК, Министерство труда и социальной защиты РФ приняло решение отклонить проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности», о чем уведомил СПК НСБ в установленном порядке. Проанализировав решение НСПК, СПК НСБ подготовил на него заключение, в котором высказал обоснованное несогласие с его выводами, указав, что они основаны на субъективном, не системном толковании отдельных положений нормативно-правовых актов рабочей группой НАРК, в нем замечания носят формальный, оценочный и субъективный характер, не связанный с его содержанием, а именно:

1. Согласно замечанию, изложенному в пункте 3 Заключения, в Пояснительной записке приведены обоснования актуальности разработки проекта профессионального стандарта, а не направления его применения, что противоречит п. 8 Порядка рассмотрения и одобрения НСПК проектов профессиональных стандартов (утверждён НСПК 26 июня 2019 года № 37).

Ссылка в данном случае на пункт 8 Порядка рассмотрения и одобрения НСПК проектов профессиональных стандартов является юридически некорректной, так как требование к пояснительной записке к проекту профессионального стандарта о необходимости указывать в ней направления его применения не основано на положениях приказа Министерства труда и социальной защиты РФ от 29 апреля 2013 года № 170н. В его пункте 17 подобное требование отсутствует. Следует также учитывать и то, что приказ Министерства труда и социальной защиты РФ является нормативным правовым актом, а указанный Порядок таковым не является. В случае противоречия между ними применяется нормативный правовой акт, то есть, приказ Министерства труда и социальной защиты РФ. Необходимо учитывать и тот факт, что указанный профессиональный стандарт был официально направлен в Министерство труда и социальной защиты РФ 9 сентября 2018 года, то есть до утверждения указанного Порядка. У Министерства труда и социальной защиты РФ замечаний по оформлению Пояснительной записки к проекту профессионального стандарта не имеется.

2. В Заключении (п. 5) отмечается, что «проект профессионального стандарта разрабатывался организациями, которые не являются представителями крупных работодателей данной отрасли и не имеют широкого представительства в Российской Федерации».

Пункт 8 указанного Порядка не содержит такого критерия при оценке профессионального стандарта при проведении его экспертизы. Вследствие этого эксперты вышли за пределы своей компетенции.

Требования, предъявляемые к разработчикам профессионального стандарта, определены в Правилах разработки и утверждения профессиональных стандартов (утверждены Постановлением Правительства РФ от 22.01.2013 г. № 23). В соответствии с его пунктом 3 «проекты профессиональных стандартов разрабатываются объединениями работодателей, работодателями ... и иными некоммерческими организациями». Разработчики профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» отвечают указанному требованию – Независимый научный фонд «Институт проблем безопасности и устойчивого развития» относится к некоммерческим общественным организациям. Кроме того, определение соответствия разработчиков профессионального стандарта данным требованиям относится к компетенции Министерства труда и социальной защиты РФ, а не к экспертной комиссии. Министерство труда и социальной защиты РФ по этому поводу замечаний не высказало.

3. Не соответствует пункту 8 Порядка и замечание о том, что в проекте профессионального стандарта отсутствует подтверждение его поддержки профильными работодателями, их объединениями, профессиональными сообществами, саморегулируемыми организациями и иными организациями.

Согласно подпункту 3 пункта 8 Порядка оценка профессионального стандарта с точки зрения его поддержки указанными организациями осуществляется только в случае отсутствия Совета по профессиональным квалификациям. В данном случае такой Совет имеется. Указанный проект профессионального стандарта им был одобрен, поэтому подтверждения его поддержки не требуется. Тем не менее, разработчики организовали взаимодействие со всеми заинтересованными сторонами. Рабочая группа СПК НСБ принимала активное участие в разработке и обсуждении указанного проекта.

4. В Заключении имеются замечание о том, что в профессионально-общественном обсуждении приняло недостаточное количество представителей работодателей, профессиональных сообществ и профессиональных союзов. В частности, указывается, что всего в общественном обсуждении приняли участие представители более 140 организаций из 53 регионов Российской Федерации (приложение № 2 к пояснительной записке).

Данное утверждение носит субъективный характер, так как законодательство в области разработки профессиональных стандартов не содержит критерия достаточности его обсуждения. Кроме того оно не соответствует действительности.

В пояснительной записке к указанному профстандарту указаны только те организации, в которые указанный проект направлялся его разработчиками для обсуждения. При этом не были учтены организации (более 400), входящие в ФКЦ РОС которые так же приняли участие в общественном обсуждении указанного профессионального стандарта. Их замечания и ответы на них указаны в Приложении № 3 к пояснительной записке.

Для общественного обсуждения проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» был так же размещён на сайте **regulion.gov**. По результатам обсуждения в адрес Министерства труда и социальных отношений РФ поступило 269 обращений с отзывами, замечаниями и предложениями. Поэтому проведение дополнительного профессионально-общественного обсуждения полагаем излишним, так как он прошел обсуждение со всеми заинтересованными субъектами охранной деятельности.

Более того Министерство труда и социальных отношений РФ согласно с тем, что профессиональный стандарт «Работник в области частной охранной деятельности» прошел достаточное общественное обсуждение, в противном случае указанный профессиональный стандарт не был бы направлен в НСПК.

5. В Заключении указано, что в адрес Министерства труда и социальной защиты РФ и НСПК поступило 70 отрицательных заключений на проект профессионального стандарта, в том числе от ПАО «Газпром», ТПП РФ, Росгвардии и др. Из этого сделан вывод о том, что проект профессионального стандарта не поддержан сообществом.

Все отзывы и заключения включены в Таблицу сводных данных с обоснованием их принятия или отклонения (дополнение к приложению № 3 проекта). Значительное число отрицательных отзывов касается не содержания проекта, а целесообразности его разработки, что не входит в предмет обсуждения. ПАО «Газпром» представило 50 замечаний и предложений по содержанию проекта, из которых принято или частично принято 9 (Таблица сводных данных п. 115). ТПП РФ указало 1 замечание, касающееся завершенности уровней квалификации работников, которое было отклонено (Таблица сводных данных п. 114), так как для работников 1 или 2 уровней квалификации разработка профессиональных стандартов не предусмотрена. От Росгвардии замечаний к проекту (на момент его рассмотрения в НСПК) не поступило.

6. Не входит в компетенцию экспертов и оценка профессионального стандарта с точки зрения:

соответствия содержания проекта профессионального стандарта содержанию профессиональной деятельности;

обоснования завышения уровней квалификаций по ряду обобщённых трудовых функций;

организации проведения публичных мероприятий по обсуждению проекта профессионального стандарта.

Оценка профессионального стандарта по указанным критериям относится к компетенции Министерства труда и социальной защиты РФ, которое каких либо замечаний в этой части не высказало.

Таким образом, выводы и их обоснования, изложенные в Заключении на проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной организации», не основаны на законодательстве в области разработки профессиональных стандартов, не касаются его содержания, а только порядка оформления, и поэтому не могут служить основанием для принятия решения НСПК об отклонении указанного проекта профессионального стандарта.

В своем заключении НСПК, по существу, проигнорировал официальную позицию Министерства труда и социальной защиты РФ о соответствии профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» предъявляемым к нему требованиям. При подготовке заключения НСПК не было учтено ходатайство СПК НСБ в НАРК о привлечении его представителей в состав рабочей группы, созданной для экспертизы указанного профстандарта. Поэтому указанное заключение НСПК было подготовлено без участия специалистов в области частной охранной деятельности.

Вследствие этого, СПК НСБ обратился с письмом в Министерство труда и социальной защиты РФ, как в координирующий федеральный орган исполнительной власти, в котором высказал свое несогласие с принятым им решением об отклонении профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности», обосновав свое несогласие с ним, и просил с учетом высказанных замечаний инициировать его рассмотрение в НСПК вновь.

В соответствии с ст.10 Федерального закона от 02.05.2006 N 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»:

1. Государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо:

1) обеспечивает **объективное, всестороннее** и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости – с участием гражданина, направившего обращение;

2) запрашивает, в том числе в электронной форме, необходимые для рассмотрения обращения документы и материалы в других государственных органах, органах местного самоуправления и у иных должностных лиц, за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия;

3) **принимает меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина;**

4) дает письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, за исключением случаев, указанных в статье 11 настоящего Федерального закона;

Однако данное письмо по существу вышеуказанных замечаний рассмотрено не было, меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов в виде инициации повторного рассмотрения профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» в НСПК не были приняты.

Тем самым Министерство труда и социальной защиты РФ допустило бездействие, выразившееся в не рассмотрении по существу несогласия соистца с заключением НСПК на профессиональный стандарт «Работник в области частной охранной деятельности».

В связи со сложившейся ситуацией в отношении профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности», СПК НСБ лишен возможности продолжать работу по организации и проведению независимой оценки квалификаций в области частной охранной деятельности, в которой трудятся около миллиона работников частных охранных организаций, и тем самым решать задачи по реализации государственной политики в области подготовки квалифицированных кадров, в том числе поставленные в Указе Президента РФ № 597 от 07.05.2018г.

Постановлением Правительства РФ от 22.01.2013г. № 23 «О правилах разработки и утверждения профессиональных стандартов», являющимся основополагающим законодательным актом в сфере разработки и утверждения профессиональных стандартов, не предусмотрена возможность и порядок обжалования решения Министерства труда и социальной защиты об отклонении проекта профессионального стандарта, что противоречит ч.1 ст.46 Конституции РФ, согласно которой каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, ч.2 ст.46 Конституции РФ, согласно которой Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Административным соистцом был соблюден досудебный порядок к урегулирования данного спора, а именно:

- 21.01.2020г. СПК НСБ направил в Министерство труда и социальной защиты РФ письмо с обоснованием несогласия с решением НСПК об отклонении профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» и с предложениями по формированию механизмов апелляции в Министерстве труда и социальной защиты РФ и НСПК;

- 06.10.2020г. СПК НСБ направил в Министерство труда и социальной защиты РФ (№ ОГ-130518 от 06.10.2020г. письмо с предложением повторно рассмотреть на заседании НСПК проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» с учетом замечаний СПК НСБ и в присутствии члена СПК НСБ.

В ответ на вышеуказанные письма, Министерство труда и социальной защиты РФ направило в СПК НСБ письма (№ 14-3/13-203 от 26.02.2020г. и № ОГ-130518 от 06.10.2020г.), в которых предложил направить документы в отношении профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» в Министерство труда и социальной защиты РФ для повторного рассмотрения.

Административный Истец/соистец считает, что направление профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» в НСПК означает его соответствие предъявляемым к нему Министерством труда и социальной защиты РФ требованиям. Административный истец/соистец считают не правомерной позицию Министерства труда и социальной защиты РФ о повторном рассмотрении проекта профессионального стандарта. Данная процедура не предусмотрена вышеуказанным Постановлением Правительства РФ и приведет к затягиванию рассмотрения проекта

профессионального стандарта по существу. Проект профессионального стандарта согласован с Министерством труда и социальной защиты РФ, поэтому Административный истец/соистец считают целесообразным для Министерства труда и социальной защиты РФ вновь направить в НСПК на рассмотрение профессиональный стандарт «Работник в области частной охранной деятельности», с учётом замечаний разработчика на Заключение НСПК на проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» (Приложение № 1).

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст.46 Конституции РФ, Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1996 года N 4-П, от 3 февраля 1998 года N 5-П, от 28 мая 1999 года N 9-П, от 11 мая 2005 года N 5-П и др., ст.10 Федерального закона от 02.05.2006 N 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», ст. 19, 124-127, 218, 220, 221 Кодекса административного судопроизводства РФ,

### **ПРОСИМ СУД:**

1. Признать бездействие административного ответчика – Министерства труда и социальной защиты РФ, выразившееся в не рассмотрении обоснованных выводов и предложений, изложенных в справке Совета по профессиональным квалификациям в Негосударственной сфере безопасности, на заключение Национального совета при Президенте РФ по профессиональным квалификациям на проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» и его несоответствии требованиям, установленным Порядком, не основанным на законе.
2. Обязать Министерство труда и социальной защиты РФ отменить решение об отклонении профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» (письмо № 14-3/10/В-10877 от 18.12.2019г.) как не законное, не обоснованное и не мотивированное.
3. Обязать Министерство труда и социальной защиты РФ вновь направить в НСПК на рассмотрение профессиональный стандарт «Работник в области частной охранной деятельности», с учетом замечаний разработчика на Заключение НСПК на проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» (Приложение № 1).

### **Приложения:**

1. Квитанция об оплате государственной пошлины;
2. Протокол № 28 от 20.06.2018г. Национального совета при Президенте РФ по профессиональным квалификациям;
3. Протокол № 40 от 25.10.2019г. заочного заседания Национального совета при Президенте РФ по профессиональным квалификациям;
4. Письмо Национального агентства развития квалификаций № 1/20 от 09.01.2020г.;
5. Письмо Министру труда и социальной защиты РФ № 3/10-2020 от 06.10.2020г.;
6. Заключение НСПК на проект профессионального стандарта «Работник в частной охранной деятельности»;
7. Справка на Заключение НСПК на проект профессионального стандарта «Работник в частной охранной деятельности»;
8. Пояснительная записка в проекте профессионального стандарта «Работник в частной охранной деятельности»;

9. Письмо Министерства труда и социальной защиты РФ № 14-3/13-203 от 26.02.2020г.
10. Письмо Министерства труда и социальной защиты РФ № 14-3/ООГ-15986 от 15.10.2020г.
11. Письмо Начальнику Экспертного управления Президента РФ № 3/1-2020 от 21.01.2020г.
12. Письмо Председателю Национального совета при Президенте РФ по профессиональным квалификациям № 3/1-2020 от 21.01.2020г.
13. Письмо Заместителю Министра труда и социальной защиты РФ № 3/1-2020 от 21.01.2020г.
14. Письмо Директору Федеральной службы войск национальной гвардии РФ 4/1-2020 от 21.01.2020г.
15. Письмо Президенту Российского союза промышленников и предпринимателей, председателю Национального совет при Президенте РФ по профессиональным квалификациям о включении в состав СПК НСБ представителя Росгвардии;
16. Выписка из реестра Национального агентства развития квалификаций в отношении СПК НСБ с персональным составом;
17. Предложения и замечания организаций и граждан к проекту профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности»;
18. Свидетельство ИНН ННФ «ИБР»;
19. Свидетельство ОГРН ННФ «ИБР»;
20. Выписка из ЕГРЮЛ в отношении ННФ «ИБР»;
21. Уведомление о направлении копии заявления и административному ответчику.

«16» ноября 2020г.

Административный истец:  
Независимый научный Фонд "Институт проблем безопасности и устойчивого развития"  
Директор – Ананьев Виктор Алексеевич

---

М.п.

Административный соистец:  
Совет по профессиональным квалификациям в негосударственной сфере безопасности  
Заместитель председателя Совета – Перцев Анатолий Анатольевич

---