



В секретариат он-лайн конференции НАРК
от 26.05 2020 года

Мнение и замечания по проекту
«Методические рекомендации по разработке проектов квалификаций, на соответствие которым проводится независимая оценка квалификации»
(по тексту – МР НАРК)

Уважаемые коллеги,

являясь разработчиком трех профессиональных стандартов и одного сопряженного с ПС «Телохранитель» национального ГОСТ Р «Услуга телохранителя», я рассматриваю предлагаемый проект МР именно с точки зрения оптимального решения в интересах разработчика, на которого ложится не только груз интеллектуального труда, но и ответственность за результат практической реализации обозначенных, как правило в пояснительной записке (далее - ПЗ) Указов Президента РФ, Постановлений и Приказов Правительства и Минтруда России как уполномоченного федерального органа исполнительной власти (далее - ФОИВ), во исполнение и на основании которых создается любой ПС.

Роль и место МР НАРК

В письме Правительства РФ от 15.11.2019 года № ДК-П7-9914 прописан план мероприятий развития стандартизации в РФ до 2027 года. Кстати, в разделе I, в части ФОИВ, реализующих министерств Минтруда России просто не указан (уверен, что это «техническая ошибка»). В том же разделе Правительство оперирует термином «Национальная система стандартизации» (далее – НСС). НСС складывается из двух систем – Программа национальной стандартизации (ПНС – отв. ФОИВ Минпромторг РФ) и Национальная система квалификаций (НСК – отв. ФОИВ – Минтруд РФ). Это продиктовано банальным принципом – **любая работа (услуга) выполняется квалифицированным работником (специалистом)**. Таким образом, разработка, рассмотрение и адресация МР должны проходить в соответствии с этой парадигмой. Не может быть «дискретных» (отвлеченных от системы, но имеющих релятивный набор слов) документов. В практике спецслужб такие документы называются «кривые». Также есть «токсичные» документы, которые при их реализации оказывают деструктивное воздействие на регулируемый процесс реализации задач. Если разделять части целого, фрагментируя процесс на отдельные последовательные этапы, то при малейшем линейном сбое встает весь процесс. Чем больше параллельных или обобщенных (крупных) элементов, тем больше возможность для эффективных маневров по реализации любого плана.

Первое, с чего разработчик ПС начинает свою работу - это ознакомление с рекомендациями ВНИИ Труда Минтруда России. В издании от 2016 года содержится достаточно информации, которая на текущий момент сама требует естественной актуализации. А в МР Минтруда по разработке и актуализации ПС уже есть таблица «Проекты

наименований квалификаций и требований к ним, сформированные на основе проекта профессионального стандарта» о которой идет речь в МР НАРК. При этом, никаких указаний как заполняется таблица Минтруда не приводит. Разработчик сейчас видит квалификации как второстепенный продукт, производный от стандарта, хотя именно квалификация определяет «стоимость» работника на рынке труда, а не рекомендательный во всех отношениях стандарт. Как все это выглядит на практике :

Возглавляемая мною РГ по разработке охранных ПС в 2016 году начала свою работу именно с НОК, которая была нацелена на квалифицирующий эффект а не с рекомендаций Минтруда, так как мы занимались стандартизацией своего рыночного сектора (личная охрана, телохранители, обеспечение личной безопасности) с 1996 года. За весь период работы РГ было проведено 3 модельных сессий в разных городах. Имея более чем 20 летний опыт, в том числе и международный (ЧМ мира по телохранителям IBA - аналог «Ворлдскиллс»), нам показались более чем странным отсутствие рекомендации Минтруда РФ по отношению именно к квалификациям, так как этот статус требует подтверждения по 238-ФЗ и учитывается ст.57 ТК РФ. В моем личном разговоре осенью 2019 года с руководителем департамента ВНИИ ТРУДА Волошиной И.А. я был проинформирован о том, что по сути, ОТФ и является квалификацией, что с моей точки зрения штабного офицера госбезопасности вполне логично. **Основываясь на официальном мнении, в дальнейшем все охранные ПС («Телохранитель», «Инкассатор» и «Охранник») разрабатывались исходя именно из этого тезиса.** Именно на этом была и основана представленная Минтруда России 9 января 2020 года квалификационная формула НСБ которая предусматривает для более чем полуторамиллионного отраслевого рынка труда всего три ПС и 12 квалификаций. Подробнее - <https://www.spk-nsb.ru/2019/11/16/k-voprosu-ob-otraslevoj-fragmentaczii-nsb/>

В своих рекомендациях по вопросу уже утверждения квалификаций НАРК реально отсылает меня, как разработчика трех ПС по второму кругу. Если учесть, что ПС «Телохранитель» разрабатывался три года, его согласование с Минтруда и все процедуры до его отклонения НСПК еще год, то значит ли это, что мне, после полугодовых судебных разбирательств нужно будет еще год, чтобы утвердить квалификации, а потом еще год, чтобы утвердить Паспорт КОС ? И рынок не стоит на месте. **Актуализация охранных ПС – это ежегодный вопрос с учетом того, что стандартов три, а услуги по каждому из них оказываются вооруженными работниками.** Рынок меняет реальность. Подобный порядок - это порочный для СПК НСБ круг, который можно разорвать только лишь объединив все эти процедуры воедино и закрепить их за разработчиком СПК. Все требуемые материалы должны будут представлены в Пояснительной записке к проекту ПС.

Это вполне коррелируется с частью II МР НАРК II.«Алгоритм работ по формированию, обсуждению, внесению на рассмотрение проектов квалификаций, разрабатываемых на основе проектов профессиональных стандартов («пакетная» разработка)». Начало которой можно читать следующим образом п.1 : «Если профессиональный стандарт разрабатывается Советом (т.е. входящими в него компаниями и под его управлением), то рабочая группа по разработке проекта

профессионального стандарта **обязана одновременно выполнять функции рабочей группы по разработке проектов квалификаций и Паспорта КОС».**

Если принять концепцию «пакетной разработки стандартов», то очень многие проблемы упростятся за счет того, что вся ответственность ложится на СПК- разработчика. Он принимает решения и соответственно несет ответственность. Уже сегодня **нужно ставить вопрос перед НСПК об исключении разработок сторонними организациями - самодельности из этого процесса.** Так, например п.3 настоящего МР НАРК гласит : «К обсуждению проекта профессионального стандарта и проекта квалификаций (при необходимости – правка от автора) привлекаются:

- представители федерального органа исполнительной власти, осуществляющего нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере;
- эксперты профильного Совета;
- представители и эксперты других Советов;
- эксперты Национального агентства;»

Сама мысль о привлечении сторонних специалистов странная, так как если РГ разработчиков уже начала работу, то они должны изначально представлять себе процесс реализации (а не созидания кривой пачки листов в соответствии с требованиями Минтруда) результатов их труда. **Разработчики могут консультироваться в любом объеме, но привлекать они никого не обязаны, так как обязаны справляться со своими задачами сами.** В случае с НСБ, например этот пункт в принципе невыполним, так как экспертов федерального уровня, обладающих должным опытом работы для решения задач НСС ни в НСПК ни в НАРК ни в других СПК нет. И потом, а где список «экспертов НАРК» и на какой основе они привлекаются для обсуждения ПС и прочих атрибутов чужих мыслей? На практике это не работает. Консультации с ФОИВ - да.

Абсолютный или “пакетный” принцип к подходу по разработке ПС исключит ситуацию, когда одна группа разрабатывает стандарт, ничуть не заботясь о том, какие квалификации могут быть основаны не его положении, другая группа будет вынуждена подгонять квалификации под текст стандарта, а третья определять какими должны быть оценочные средства. И если МР Минтруда вскользь упоминает о том, что навыки: указанные в ОТФ и ТФ должны быть проверяемыми, то в настоящее время конкретный СПК по сути обязан «изобрести экзамен». Более того, на СПК автоматически возлагается ответственность за актуальность формируемых для утверждения проектов ПС.

Мы пришли к этой мысли год назад, когда встал вопрос об оптимальном количестве ПС для отрасли. Так появилась квалификационная формула НСБ и практика сквозной сессии НОК, при которой соискатель получает квалификацию именно в соответствии с результатами НОК. Такого нет ни в одном СПК, так как в основном коллеги бездумно фрагментируют свою отрасль, и деформируя профессии. разрушая рынок и создавая ситуацию неокрепостничества - то есть закреплению квалифицированных работников за узкой специализацией, определяемой интересами

владельцев производства или сервисов услуг, при которой работник вынужден проходить НОК при смене объекта труда.

Именно поэтому и образовался огромный разрыв между количеством ПС 1275 стандартов и результатом их пятилетней реализации количеством квалифицированных работников – меньше 0,1% на 70 млн. рынок труда. И как это можно соотнести с выполнением **Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»** в части поручения Правительству Российской Федерации об увеличении к 2020 году числа высококвалифицированных работников, с тем чтобы оно составляло не менее трети от числа квалифицированных работников (!) ? Какими критериями руководствуется Президент РФ отличая высококвалифицированного работника от квалифицированного ? **То, что НСПК не выполнило указ Президента РФ и продолжает работать в режиме системной ошибки при ознакомлении с результатом видно невооруженным глазом.** Участвовать в данном процессе в принципе - криминально, а пассивно – это значит множить ошибки и противоречия которые просто разрушат основу государственной экономики - рынок труда. Я уже не упоминаю о реальной системной проблеме сопряжения стандартов ГОСТ Р и ПС через квалификации работников, выполняющих работу или услуги... **Архитектура хаоса в отношении построения НСС множится в геометрической прогрессии.** В качестве примера из практики для иллюстрирования Раздела III МР НАРК «Алгоритм работ по формированию, обсуждению, внесению на рассмотрение проектов квалификаций, разрабатываемых (актуализируемых) на основании действующих профессиональных стандартов» :

ЗА СПК НСБ закреплён утверждённый в 2015 году ПС «Работник по обеспечению охраны образовательных организаций», который противоречит рекомендациям самого Минтруда РФ и не может быть реализован по формальным признакам. Определить требуемые квалификации не представляется возможным по нескольким причинам – путаница в тексте ПС, его фрагментированность и не соответствие современным требованиям. Разработчики самоустранились из СПК в другой СПК... А тем временем, в декабре 2019 года по запросу РОП «Общественный совет отцов» в Департамент региональной безопасности и противодействию коррупции города Москвы ими был получен ответ, что все охранники, осуществляющие охрану учебных заведений за бюджетные деньги в Москве являются квалифицированными в соответствии с указанным стандартом. На их же запрос СПК НСБ официально ответил, что ни одной НОК по охраняемым квалификациям не проводилось и госреестр не может содержать сведений ни об одном квалифицированном охраннике в России. НСПК просто проигнорировал данное письмо в их адрес, а Минтруда России отказывается актуализировать утверждённый

ими профильный стандарт, закрепленный за СПК НСБ, который лежит в основе этой коррупционной схемы. «Цена вопроса» под крылом ГУ ГК и УЛРР Росгвардии составляет 5 млрд. рублей каждые три года. И так за шесть лет уже освоено 10 млрд. рублей. Разработчики просто обучали в своих школах охранников, выдавали им свои «квалификации» и на этом основании выигрывали тендеры. И это только один стандарт. В одной области экономической деятельности. Минтруд при упоминании этого ПС на совещании у Секретаря НСПК Вуколова В.С. в декабре 2019 года упорно молчит в отношении моих запросов о актуализации данного стандарта, так как в СПК НСБ я отвечаю за НОК. При этом, НСПК отклоняет пилотный для отрасли ПС «Телохранитель»... Пятилетний ПС реализовать невозможно, а новый без суда «не утверждается». Более глупой и абсурдной ситуации нет ни в одной другой сфере экономической деятельности.

Что касается порядка утверждений квалификаций, то естественно, что НАРК должен подтвердить или отклонить адекватность претензий разработчиков на возможность реализации предлагаемых решений на этапе подготовки стандарта к согласованию в Минтруда. При этом очень важным моментом остается утверждение рассмотрения апелляций в досудебном порядке урегулирования споров. НАРК по сути и статусу не является организацией с публичными полномочиями, но с удивительным упорством «натягивает» эти полномочия на себя. НСПК же является таковой. И поэтому в соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 N 36 "О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации" административный иск о рассмотрении дела по превышению публично-властных полномочий, повлекших нарушение конституционных прав граждан может быть подан к рассмотрению в порядке административного судопроизводства, рассматриваемого по правилам КАС РФ, по факту возникших правоотношений, не основанных на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, в рамках которых НСПК в соответствии со своим статусом консультативного органа при Президенте Российской Федерации, реализует административные и иные публично-властные полномочия по исполнению и применению законов и подзаконных актов по отношению к истцу. Лицо, ответственное за принятие подобного решения может быть подвергнуто уголовному преследованию по ст. 286 УК РФ «Превышение должностных полномочий». Это не шутки. Это – закон.

Действия и последствия

НСПК проигнорировал наличие четкого количества экономических областей и ВПД <https://profstandart.rosmintrud.ru/obshchiy-informatsionnyy-blok/natsionalnyy-reestr-professionalnykh-standartov/reestr-oblastey-i-vidov-professionalnoy-deyatelnosti/> на сайте Минтруда. И организовал свою работу

по принципу «заходи, кто может». Это откровенная системная ошибка, которая не позволит синхронизировать геометрически растущую массу проектов ПС и актуализацию ранее утвержденных. Каждый СПК будет «биться» за свои пусть и абсурдные, но ПС, которые теоретически рассматриваются как «хлебные билеты» для работников в которой этот СПК зарегистрирован или «охранная грамота» для себя любимых. Более того, СПК обязано создавать ПС и их количество будет расти пропорционально росту количества СПК. Практика :

В области № 012 «Обеспечение безопасности» зарегистрировано три (!) СПК и за пять лет они создали три стандарта: «Работник по обеспечению охраны образовательных организаций», «Специалист по приему и обработке экстренных вызовов» (оба приняты в 2015 году) и «Водолаз» (2017 г.). Не лишне напомнить, что стоимость разработки ПС колеблется от 300 до 500 тыс. руб. Неделю назад я был категорически против очередного абстрактного стандарта СПК ЧС «Специалист по гражданской обороне». Ну нет такого ВПД, нет такой услуги, и нет такого объекта «гражданская оборона». Однако, если бы разработчики предоставили проекты квалификаций и самое главное, Паспорт КОС для оценки квалификации - тогда бы у них были аргументы против моего мнения. Однако, этот стандарт будет принят НСПК. Как долго разработчики будут создавать проекты квалификации и оценочные средства к данному ПС остается открытым? И как будет проходить процедура актуализации этого откровенно кривого по профессиональным меркам ПС ? Кто и в каком порядке будет выносить вопрос об актуализации ПС «Работник по обеспечению охраны образовательных организаций», «Специалист по приему и обработке экстренных вызовов» ? Что делает в безопасности СПК ЧС, который занимается квалификациями в области аварийно-спасательных работ? Это «удел» сквозных ВПД, спасать, предупреждать и восстанавливать можно и нужно в любой области экономической деятельности. По названию понятно, что ПС и квалификация должна быть едина – «спасатель». На практике - это прямой конфликт со службами охраны и безопасности, которые отвечают за охрану порученных объектов даже в случае форс-мажоров... Это как раз следствие политики НСПК в фарватере решений которого следует НАРК. Генеральные системные ошибки множат вспомогательные. А на практике все упирается в «несовершенство правовой базы», которое можно совершенствовать бесконечно, если не изменить начальные принципы и порядки работы. Минтруда успешно отвечает за свой сектор, НСПК - за свой, а НАРК - за свой, но машина не едет, а стоит. Приведение в системное соответствие количества СПК количеству областей ВПД по реестру Минтруда – это прерогатива Контрольного управления Президента РФ. НСПК на это не способен по многим и понятным причинам. При этом, множатся противоречия. И так будет до

2027 года когда придет время спрашивать с НСПК за результаты своей деятельности.

Все вышеизложенное можно отнести и к Разделу IV. «Рекомендации по актуализации квалификаций, исключению ранее утвержденных квалификаций, внесению технических правок в ранее утвержденные квалификации». В принципе -это рабочая часть с соответствующей редакцией. Очень много условий актуализации и не понятно зачем НАРК берет на себя столько ответственности ? Это весьма спорная зона. Отдайте все СПК, оставьте себе контроль и электронное архивирование. Они творцы и пусть отвечают за свое творчество.

По Разделу V. «Рекомендации по формированию описания квалификации» сразу же вызывают вопрос «гибридные» квалификации. Это просто джентльменская попытка выверить «кривой» стандарт. Если стандарт делают специалисты там не может и не должно быть в будущем подобной ситуации. Да, МР Минтруд по стандартам не блещут совершенством, но правильнее будет «актуализировать» сами МР, нежели потом разбираться с тысячами (и это пока) чужих «гибридных» завихрений из ТФ и ОТФ. И потом, а кто этим будет заниматься? Будет это точно также происходить через рассылку Листов голосования, где все решается только «за», так как просто нет времени у людей без зарплаты разбираться во всей этой фантастической литературе.

Еще один парадокс. В приведенном примере гибридной квалификации «Инженер по организации обслуживания чистых производственных помещений для микро и наноэлектроники (6 уровень квалификации)» простой инженер имеет 6 разряд. В охранных квалификациях 6 разряд (в соответствии с Приказом Минтруда № 148н) соответствует начальнику группы личной охраны Президента Российской Федерации. Это тот, кто едет в «Тауресе» на переднем правом сидении. И как прикажете это понимать ФСО или Росгвардии, которое также будет озабочено квалификацией (аттестацией) собственных офицеров, когда они смотрят на такие вот «квалификации» ?

То же самое будет и с любыми «экспериментальными» квалификациями. Если СПК не может создать стандарт- это значит у них нет специалистов. Как у СПК Антитеррор. Но нельзя ломать принципы. Этим воспользуются убогие и результат такого творчества повлечет только умножение противоречий. Зачем же тогда ПС, если можно и без него ? Но если таковая точка зрения возобладает, то через некоторые манипуляции с буквами можно упразднить несколько сотен «кривых» ПС.

Описание квалификации простое и понятное. Приложение 2. «Аналитическая информация о востребованности проекта квалификации и последующей независимой оценки квалификации с указанием

потенциальных сфер и масштабов ее применения» - прекрасное дополнение к Пояснительной записке к ПС.

Финальные тезисы.

Во избежание проблем формирования НСС необходимо изменить саму концепцию ее текущей разработки в частности :

- установить обязательное сопряжение ПНС и НСК России.
- сделать СПК максимально ответственными за результаты своей деятельности
- при начале работы над любым стандартом (ПС и ГОСТ Р) СПК или ТК обязаны предоставить свое заключение (как гарантию) о его актуальности в зоне своей ответственности
- НСПК привести в жесткое соответствие количество СПК и областей ВПД (реорганизация структуры)

Роль НАРК в этом процессе должна быть на уровне штаба, который не просто готовит планы работы, но сопровождает их реализацию. При этом, беря на себя как можно меньше ответственности.

При любом пересмотре или актуализации ПС или квалификаций и особенно паспорта КОС, данные вопросы неизбежны. И у НАРК, как экспертной структуры должны быть не просто четкие критерии актуализации, но и профильные юристы – правоведаы для защиты позиций в суде. Данные МР НАРК должны стать частью МР Минтруда, в которых наряду с требованиями к форме ПС должны быть отмечены и требованиям к квалификациям, которые разработчик планирует к реализации через НОК.

Если этого не произойдет, то деятельность НАРК так и будет оставаться в сфере технического обслуживания «кривых» документов, что рано или поздно, но вызовет соответствующую реакцию контролирующих государственные органы. НСПК всю вину возложит на НАРК и этим все закончится.



*С уважением,
член ТК 208,
член рабочей группы НАРК по экспертизе
профессиональных стандартов и квалификаций*

Дмитрий Н. Фонарев