

Е.И. Метелькова

О создании и развитии системы профессиональных квалификаций в Российской Федерации



Указом Президента Российской Федерации от 16 апреля 2014 г. № 249 создан Национальный совет при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям (НСПК) (<http://nspkrf.ru/>).

Председателем Национального совета тем же Указом назначен президент Российского союза промышленников и предпринимателей¹ Александр Николаевич Шохин.

Основными задачами НСПК определены:

- разработка предложений по определению приоритетных направлений государственной политики в сфере подготовки высококвалифицированных кадров;
- координация деятельности по созданию и развитию системы профессиональных квалификаций в Российской Федерации;
- проведение экспертизы проектов законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, проектов профессиональных стандартов и выработка предложений по их совершенствованию;
- оценка соответствия проектов федеральных государственных стандартов профессионального образования профессиональным стандартам;
- подготовка предложений по разработке классификатора (перечня) видов профессиональной деятельности и его последующей актуализации;
- содействие международному сотрудничеству в сфере развития национальных систем профессиональных квалификаций.

Для организации текущей работы Национальным советом созданы постоянно действующие рабочие группы НСПК и советы по профессиональным квалификациям, определены базовые

Метелькова Елена Ивановна — кандидат психологических наук, ответственный секретарь Рабочей группы по применению профессиональных стандартов в системе профессионального образования и обучения Национального совета при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям (НСПК), эксперт Рабочей группы НСПК по вопросам оценки квалификации и качества подготовки кадров, помощник ректора Высшей школы экономики по вопросам президентских, правительственных и ведомственных советов и комиссий в сфере образования, а также межвузовских ассоциаций (<http://www.hse.ru/org/persons/26119699>)

¹ Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП) — общероссийская организация, представляющая интересы деловых кругов как в России, так и на международном уровне. Российский союз действует в двух юридических лицах — общероссийского объединения работодателей (ООР «РСПП») и общероссийской общественной организации (ООО РСПП). РСПП сегодня — это более ста отраслевых и региональных объединений, представляющих ключевые секторы экономики: ТЭК, машиностроение, инвестиционно-банковскую сферу, а также оборонно-промышленный комплекс, строительство, химическое производство, легкую и пищевую промышленность, сферу услуг. РСПП объединяет тысячи крупнейших российских компаний — представителей промышленных, научных, финансовых и коммерческих организаций во всех регионах России.



организации для оказания экспертно-методической и организационно-технической поддержки деятельности НСПК (НИИ труда и социального страхования, Высшая школа экономики, ФИРО, Национальное агентство развития квалификаций).

Регулярно на заседаниях НСПК рассматриваются предварительно обсужденные рабочими группами с учетом установленных полномочий проекты профессиональных стандартов, предложения по созданию советов по профессиональным квалификациям, проекты нормативных правовых актов и методических документов, иные вопросы, связанные с развитием системы профессиональных квалификаций в стране.

О советах по профессиональным квалификациям и временных комиссиях по профессиональным квалификациям

Национальным советом создаются советы по профессиональным квалификациям (СПК). Иногда СПК также называют отраслевыми или профессиональными советами.

Совет по профессиональным квалификациям — это орган, целью деятельности которого является формирование и поддержка функционирования системы профессиональных квалификаций в определенных областях профессиональной деятельности на общероссийском уровне.

СПК создаются решением Национального совета либо путем образования юридического лица, либо на основе исполнения функций действующей организацией. В любом из этих случаев состав самого совета по профессиональным квалификациям формируется из представителей значимого числа работодателей и представителей профессии, имеющих существенное влияние на рынок труда, участвующих в разработке профессиональных стандартов, мониторинге отраслевого или профессионального сегмента рынка труда.

СПК могут быть наделены пятью полномочиями (решение принимает НСПК):

- мониторинг соответствующего сегмента рынка труда (обязательно);
- разработка, актуализация и применение профессиональных стандартов (обязательно);
- разработка, актуализация и организация применения отраслевой рамки квалификаций и квалификационных требований (по мере готовности СПК);
- установление требований для подтверждения профессиональной квалификации, организация, координация и контроль деятельности по оценке и присвоению профессиональных квалификаций (по мере готовности СПК и только при наличии профессиональных стандартов, которые будут применяться в процедурах сертификации);
- участие в определении потребностей в образовании и обучении, разработке и актуализации ФГОС, обновлении и профессионально-общественной

аккредитации программ профессионального образования и обучения (по мере готовности СПК).

В настоящее время Национальным советом уже создано 12 советов по профессиональным квалификациям:

- СПК в области сварки (на основе исполнения функций Саморегулируемой организацией НП «Национальное Агентство Контроля Сварки», <http://spks.naks.ru/news/>), председатель — Алешин Николай Павлович;
- СПК финансового рынка (на основе исполнения функций РСПП), председатель — Мурычев Александр Васильевич;
- СПК в наноиндустрии (на основе исполнения функций Фондом инфраструктурных и образовательных программ РОСНАНО), председатель — Сви-нарченко Андрей Геннадьевич;
- СПК в жилищно-коммунальном хозяйстве (на основе исполнения функций Общероссийским отраслевым объединением работодателей «Союз коммунальных предприятий»), председатель — Агапитов Сергей Николаевич;
- СПК в строительстве (на основе исполнения функций Национальным объединением строителей), председатель — Ишин Александр Васильевич;
- СПК в индустрии гостеприимства (на основе исполнения функций Некоммерческим партнерством «Федерация рестораторов и отельеров»), председатель — Бухаров Игорь Олегович;
- СПК в области информационных технологий (на основе исполнения функций Ассоциацией предприятий компьютерных и информационных технологий), сопредседатели — Комлев Николай Васильевич, Нуралиев Борис Георгиевич;
- СПК железнодорожного транспорта (на основе исполнения функций Общероссийским отраслевым объединением работодателей железнодорожного транспорта), председатель — Шаханов Дмитрий Сергеевич;
- СПК в лифтовой отрасли и сфере вертикального транспорта (на основе исполнения функций Национальным лифтовым союзом, <http://www.lift.ru/index.php/ru/ospk.html>), председатель — Тишин Виктор Андреевич;
- СПК в здравоохранении (на основе исполнения функций Некоммерческим партнерством «Национальная Медицинская Палата»), председатель — Рoshаль Леонид Михайлович;
- СПК в электроэнергетике (на основе исполнения функций Общероссийским отраслевым объединением работодателей электроэнергетики), председатель — Замосковский Аркадий Викторович;
- СПК в машиностроении (на основе исполнения функций Общероссийским отраслевым объединением работодателей «Союз машиностроителей России»), председатель — Гутенев Владимир Владимирович.

Работа по созданию СПК продолжается. Рабочая группа НСПК по формированию советов по профессиональным квалификациям рассматривает поступающие заявки и готовит предложения для рассмотрения Национальным советом. Наибольшую активность по созданию советов по профессиональным квалификациям проявляют работодатели из сферы свободного предпринимательства. На последнем заседании Национального совета 27 марта 2015 г. одобрено создание еще двух советов по профессиональным квалификациям: СПК в нефтегазовом комплексе и СПК в отрасли судостроения и морской техники. В бюджетном секторе такую инициативу пока проявила только Национальная медицинская палата, на базе которой создан СПК в здравоохранении. И это понятно, учитывая требования, предъявляемые к составу советов по профессиональным квалификациям в части вхождения в них работодателей, имеющих существенное влияние на рынок труда, участвующих в разработке профессиональных стандартов, мониторинге отраслевого или профессионального сегмента рынка труда. Без доброй воли и поддержки такой инициативы со стороны ведущих работодателей в бюджетном секторе — федеральных министерств создание СПК в образовании, сфере социальной работы и других вряд ли возможно.

СПК могут создавать в своем составе комиссии по профессиональным квалификациям (по одному или нескольким видам профессиональной деятельности).

В декабре прошлого года Национальным советом также было принято решение о создании временных комиссий по профессиональным квалификациям НСПК. Их отличие от СПК заключается в том, что комиссии создаются по одному или нескольким направлениям деятельности, а не по отрасли в целом. Это целесообразно для учета интересов разных отраслевых сегментов внутри крупных советов по профессиональным квалификациям.

О рабочих группах НСПК

Перечень, руководители и распределение полномочий рабочих групп НСПК приведены в таблице.

О деятельности рабочей группы НСПК по применению профессиональных стандартов в системе профессионального образования и обучения

Вопросы применения профессиональных стандартов настолько взбудоражили общественность, что тема эта из сугубо профессиональной и деловой переросла в социально значимую и общественно резонансную.

Для продолжения разговора о введении профессиональных стандартов, их назначении и последствиях для системы профессионального образования России хотелось бы сразу определиться с основной позицией.

Профессиональный стандарт — это документ работодателя. Он должен разрабатываться при непосредственном и активном участии работодателя, отражать его требования и быть для него прозрачным и понятным. При этом под работодателем в данном случае понимается некая критическая масса организаций, предприятий, учреждений отрасли, которых объединяет одно — в этих структурах трудится и востребовано существенное число работников, квалификационные требования к которым отражены в конкретном профессиональном стандарте.

Отсюда последствия — если работник не будет соответствовать установленным профессиональным стандартам требованиям, то его шансы устроиться на работу в эти организации будут невелики.

Теперь что касается отношения самих работодателей к профессиональным стандартам, точнее — к необходимости их разрабатывать.

В настоящее время идет процесс осознания практической выгоды профессиональных стандартов и формируется мотивация работодателей к их разработке и использованию. Недаром поручением Президента Российской Федерации поставлена задача разработать 800 профессиональных стандартов. Нужно иметь практику применения, чтобы понять недостатки и преимущества продукта. А значит — нужен некоторый «отраслевой» ассортимент самого продукта.

К настоящему моменту утверждено уже более 400 профессиональных стандартов. Их перечень постоянно обновляется на сайте Минтруда России «Программно-аппаратный комплекс «Профессиональные стандарты» (<http://profstandart.rosmintrud.ru/>).

Таким образом, появились документы, с которыми уже начинают работать и кадровые службы предприятий, и система образования.

Ведь профессиональный стандарт — это только начальное звено в цепи нормативов и регламентов, определяющих возможности профессионального развития, роста и построения карьеры профессионала.

Профессиональный стандарт, зафиксировав сами квалификационные требования, порождает потребность в процедурах их выявления, сертификации, а также инструментах и механизмах восполнения у работников дефицита квалификации. В отсутствие всего этого профессиональный стандарт практически лишен смысла.

Таким образом, профессиональный стандарт становится сигналом рынка труда системе образования, чтобы она более оперативно реагировала на конъюнктурные изменения, готовила специалистов, которых ждут для выполнения трудовых функций, а не для того, чтобы сходу их перечислять. Не стоит забывать, что это еще и деньги налогоплательщиков, которые должны расходоваться грамотно, с пользой для общества, экономики и граждан страны, в том числе — выпускников профессиональных образовательных программ.



<p>Рабочая группа НСПК по формированию советов по профессиональным квалификациям (руководитель — Шохин Александр Николаевич)</p>	<p>Подготовка предложений: — по принципам формирования и задачам отраслевых советов развития квалификаций; — по разработке проектов нормативных правовых актов по вопросу формирования отраслевых советов развития квалификаций, включая вопросы определения требований к таким советам, их функций и полномочий; — по активизации участия профессиональных сообществ в разработке профессиональных стандартов, проведении профессионально-общественной аккредитации образовательных программ и общественной аккредитации организаций, осуществляющих образовательную деятельность, а также оценке и сертификации профессиональных квалификаций. Подготовка информационных материалов и выступление с докладами на заседаниях НСПК по курируемому вопросу. Проведение экспертизы проектов профессиональных стандартов, подготовка экспертных заключений по ним и выработка предложений по совершенствованию профессиональных стандартов. Представление проектов профессиональных стандартов для рассмотрения НСПК.</p>
<p>Рабочая группа НСПК по профессиональным стандартам (руководитель — Прокопов Федор Тимофеевич)</p>	<p>Подготовка предложений по разработке классификатора (перечня) видов профессиональной деятельности и его последующей актуализации. Совершенствование методической базы разработки и применения профессиональных стандартов. Подготовка информационных материалов и выступление с докладами на заседаниях НСПК по курируемому вопросу. Рассмотрение проектов федеральных государственных стандартов профессионального образования, оценка их соответствия профессиональным стандартам, подготовка предложений по их совершенствованию. Обобщение информации о практике использования профессиональных стандартов при разработке профессиональных образовательных программ.</p>
<p>Рабочая группа НСПК по применению профессиональных стандартов в системе профессионального образования и обучения (руководитель — Кузьминов Ярослав Иванович)</p>	<p>Подготовка предложений по актуализации федеральных государственных образовательных стандартов и профессиональных образовательных программ с учетом профессиональных стандартов. Координация работы советов по профессиональным квалификациям в области применения профессиональных стандартов в профессиональном образовании и обучении, организации и проведения экспертизы федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования и основных образовательных программ по учету в них требований профессиональных стандартов. Организация подготовки экспертов для проведения экспертизы федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования и основных образовательных программ в части учета в них требований профессиональных стандартов. Подготовка информационных материалов и выступление с докладами на заседаниях Национального совета по курируемому вопросу.</p>
<p>Рабочая группа НСПК по вопросам оценки квалификации и качества подготовки кадров (руководитель — Свиаренко Андрей Геннадьевич)</p>	<p>Подготовка предложений: — к проектам нормативных правовых документов по вопросам независимой оценки квалификации работников; — по формированию организационных механизмов проведения профессионально-общественной аккредитации образовательных программ и общественной аккредитации организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Разработка с участием общероссийских объединений работодателей и профессиональных сообществ предложений по формированию сети независимых центров сертификации квалификации, в том числе по определению механизмов аккредитации таких центров и установлению процедуры подтверждения квалификации работников. Подготовка информационных материалов и выступление с докладами на заседаниях НСПК по курируемому вопросу.</p>
<p>Рабочая группа НСПК по поддержке лучших практик развития квалификаций (руководитель — Песков Дмитрий Николаевич)</p>	<p>Обобщение лучшего опыта в области корпоративных программ развития, обучения и оценки квалификации персонала, других практик развития квалификаций. Содействие международному сотрудничеству в сфере развития национальных систем профессиональных квалификаций. Подготовка предложений по актуализации профессиональных стандартов с учетом профессиональных компетенций, апробированных в рамках Национального чемпионата сквозных рабочих профессий высокотехнологичных отраслей промышленности по методике WorldSkills. Подготовка информационных материалов и выступление с докладами на заседаниях НСПК по курируемому вопросу.</p>

Первый год работы Национального совета при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям (НСПК) показал, что решить задачу без заинтересованности и консолидации усилий всех участников процесса не удастся, поэтому ставка была сделана на системность работы, скоординированность действий и личную ответственность руководителей (со стороны работодателей, властных структур, профессиональных союзов).

То, что заложено в профессиональном стандарте в виде требований к знаниям и умениям для выполнения трудовых функций, должно найти свое отражение в стандартах профессионального образования и профессиональных образовательных программах. Координация работы по данному направлению во взаимодействии с Минобрнауки России и была определена как зона ответственности Рабочей группы НСПК по применению профессиональных стандартов в системе профессионального образования и обучения под руководством ректора Высшей школы экономики Ярослава Ивановича Кузьминова.

Сопряжение профессиональных и образовательных стандартов оказалось далеко не тривиальной задачей.

Во-первых, профессиональные стандарты и стандарты профессионального образования (ФГОС) — это разные документы для разных целей. Они имеют не только различное функциональное назначение, различаются их структуры и используемый понятийный аппарат, а также зоны охвата.

Профессиональный стандарт шире образовательного, так как он включает требования к работникам разных квалификационных уровней, не делая скидок для выпускников вузов и техникумов.

Одновременно образовательный стандарт шире профессионального, так как является основой для разработки реализации образовательных программ, имеющих более универсальное значение, нежели подготовка выпускника к выполнению определенных трудовых функций.

Таким образом, решая задачу учета требований профессионального стандарта в соответствующем ему образовательном, следовало найти ту область пересечения обоих стандартов, которая позволила бы найти точки их соприкосновения, обнаружить в профстандарте наличие квалификационного уровня, позволяющего реализовать освоенные компетенции выпускнику, а в стандарте профессионального образования — корректно отразить области, объекты, виды и задачи профессиональной деятельности, а также уточнить компетенции, которыми должен обладать выпускник по соответствующим видам деятельности.

По мере продвижения в решении задачи выявилась **вторая** существенная проблема — дефицит (если не сказать — отсутствие) специалистов для такой работы вообще и у только что созданных советов по профессиональным квалификациям, в частности.

То есть потребовались специалисты, владеющие технологиями разработки как профессионального, так и образовательного стандарта, хорошо разбирающиеся в макетах обоих документов, их структуре и понятийных аппаратах.

Таких специалистов в настоящее время на рынке практически нет, а задачу решать надо. Отсюда — появились «перевертыши», когда работодатель поручает разработку профессионального стандарта специалистам образовательной организации. И это не самый плохой вариант, так как зачастую разработкой профстандарта занимаются выигравшие конкурс на его разработку организации, которые не только не имеют никакого отношения ни к отрасли, ни к профессии, но и не располагают специалистами по разработке профессиональных стандартов.

В результате получается документ, в котором слеплено воедино преобразованные в знания и умения компетенции из подходящего по содержанию образовательного стандарта. Все это дополняется представлениями не работающих в отрасли людей о том, какие именно трудовые функции выполняет работник, для которого они пишут профстандарт, что он для этого должен знать и уметь.

Но и при самом добросовестном отношении разработчиков, их честной попытке быть объективными и представить себя на месте работодателя нельзя исключить их естественное желание подкорректировать, уточнить «неверно сформулированные» запросы работодателя с учетом собственных убеждений, представлений, опыта.

Поэтому на выходе получаем профессиональный стандарт, разработанный на основе стандарта профессионального образования или на основе представлений о запросах рынка труда людей, с этим рынком никак не связанных.

Последствием такого способа подготовки профессионального стандарта является его неостребованность ни образованием, ни работодателем. Такой документ не помогает сориентировать систему образования на требования рынка к профессионалам, которых оно готовит, он также не нужен кадровым службам, так как не отражает их реальные требования к работникам.

В-третьих (учитывая разницу в назначении двух стандартов — профессионального и образовательного), один профессиональный стандарт в разной степени может оказывать влияние на один или несколько образовательных. И наоборот, в одном образовательном могут найти отражение один или несколько профессиональных.

Собственно, речь идет о том, что существуют трудовые функции, имеющие право на существование в разных профессиональных стандартах, в том числе, относящихся к разным отраслям. И совершенно очевидно, что эти трудовые функции должны быть определены как типовые, описаны единообразно, чтобы



внести ясность и для тех, кто на работу нанимает, и для тех, кто для выполнения этой работы готовит, и для тех, кто проверяет готовность к ее выполнению.

А это уже отдельная задача. И для ее решения требуется систематизация всех профессиональных стандартов в формате единой информационной электронной базы, позволяющей выделять, анализировать и уточнять огромное множество трудовых функций, входящих в состав профессиональных стандартов, и сопоставлять их с профессиональными компетенциями в стандартах профессионального образования.

Это унифицировало бы (насколько это возможно) процесс разработки самих профессиональных стандартов, поскольку при наличии выявленных в трудовой деятельности работника типовых трудовых функций позволило бы просто включить их в разрабатываемый профессиональный стандарт и сразу дать ответ на вопрос — требует ли актуализации соответствующий ему образовательный стандарт (возможно, типовая трудовая функция уже нашла в нем отражении ранее, при сопряжении с другим профстандартом).

Без создания такой базы эффективная работа по развитию системы профессиональных квалификаций в стране существенно затруднена.

И, наконец, **в-четвертых**, советы по профессиональным квалификациям, объединяющие работодателей, заинтересованных в развитии системы профессиональных квалификаций в своей отрасли, только-только появились, а от них сразу потребовалась огромная активность и четкая позиция отрасли по ряду направлений развития системы профессиональных квалификаций.

К настоящему моменту благодаря совместной с Минобрнауки России работе подготовлены и одобрены Национальным советом временный порядок рассмотрения проектов ФГОС профессионального образования², методические рекомендации по разработке основных и дополнительных профессиональных программ³, актуализации ФГОС ВО⁴ и ФГОС СПО⁵ с учетом соответствующих профессиональных стандартов.

На основе рекомендаций экспертами рабочей группы разработаны критерии для проведения экспертизы ФГОС по оценке учета в них требований соответствующих профессиональных стандартов для экспертов советов по профессиональным квалификациям.

В процессе работы разработчиков ФГОС, профессиональных стандартов и экспертов советов по профессиональным квалификациям («держателей» профстандартов) с конкретными документами возникает множество специфических вопросов, которые не могут быть отражены в рекомендациях и требуют обсуждения и достижения договоренностей всеми заинтересованными сторонами.

Ведь в профессиональном стандарте описаны требования к профессиональной деятельности, а не к выпускнику. Уровни квалификации, рекомендованные для разработки профессиональных стандартов, не устанавливают жесткой зависимости от уровня образования. Возможны различные траектории достижения каждого уровня квалификации.

Выпускнику необходимо обеспечить готовность к началу трудовой деятельности, а не к выполнению всех функций и трудовых действий, указанных в профессиональном стандарте. Нужны минимальные требования допуска к профессиональной деятельности и инструменты оценки реального уровня квалификации у конкретного работника. Каковы эти требования и инструменты, может ответить только работодатель, поэтому без постоянного конструктивного диалога между советами по профессиональным квалификациям (работодателями) и образованием для выработки решений по поставленным вопросам в каждом отдельном случае не обойтись.

Совершенно необходимы отраслевые рамки квалификации, которые позволят выделить подуровни в каждом уровне квалификации и показать рост этой квалификации внутри уровня, помогут дифференцировать требования работодателя к уровням образования внутри конкретного уровня квалификации. И это также зона ответственности советов по профессиональным квалификациям.

В 2015 году приоритетными для Рабочей группы определены задачи актуализации стандартов профессионального образования для обеспечения учета в них требований профессиональных стандартов, координации работы советов по профессиональным квалификациям в области применения профессиональных стандартов в профессиональном образовании и обучении, а также апробации все разработанных в этих целях методических документов и регламентов.

² «Временный порядок рассмотрения, оценки соответствия профессиональным стандартам и подготовки предложений по совершенствованию проектов федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования, примерных и основных образовательных программ Национальным советом при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям».

³ «Методические рекомендации по разработке основных профессиональных образовательных программ и дополнительных профессиональных программ с учетом соответствующих профессиональных стандартов».

⁴ «Методические рекомендации по актуализации действующих федеральных государственных образовательных стандартов высшего образования с учетом принимаемых профессиональных стандартов».

⁵ «Методические рекомендации по актуализации действующих федеральных государственных образовательных стандартов СПО с учетом принимаемых профессиональных стандартов».