

9 (975) 2018 / ИЗДАЕТСЯ С 1927 ГОДА

СТАНДАРТЫ ВСЕГДА ПЕРВЫЙ! WWW.RIA-STK.RU И КАЧЕСТВО



МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЖУРНАЛ ДЛЯ СПЕЦИАЛИСТОВ ПО СТАНДАРТИЗАЦИИ И УПРАВЛЕНИЮ КАЧЕСТВОМ



НОРМИРОВАНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ

9
2018



ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ПАРТНЕР
«БЮРО ВЕРИТАС»

НОРМАТИВНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
НАДЕЖНОСТИ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО
ТРАНСПОРТА

32

ИННОВАЦИИ НА СТРАЖЕ
КАЧЕСТВА И БЕЗОПАСНОСТИ
ПРОДОВОЛЬСТВИЯ

50

БЕЗОПАСНОСТЬ
ПАССАЖИРОВ —
ГЛАВНЫЙ ПРИОРИТЕТ

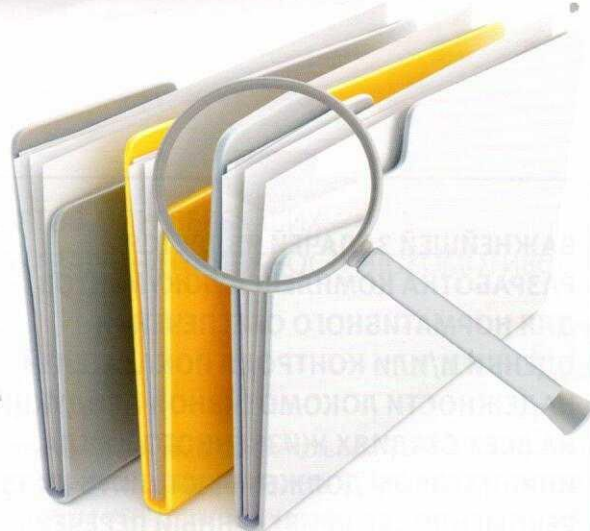
56



ISSN 0038-9692

0 706038 060006 >

Татьяна ЗВОРЫКИНА
Tatiana ZVORYKINA



НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА КВАЛИФИКАЦИЙ НА ОСНОВЕ ТЕХНИЧЕСКИХ, ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ И ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ

NATIONAL SYSTEM OF QUALIFICATIONS BASED ON TECHNICAL, PROFESSIONAL AND EDUCATIONAL STANDARDS

The article considers the problems of interaction between technical standards for products and services, professional and educational standards, and three national systems: standardization, professional qualifications, and educational standards.

- Какой стандарт первичен: технический, профессиональный или образовательный?
- Правильно ли, что создание и применение трех групп стандартов находятся в ведении трех различных федеральных органов исполнительной власти?
- Каковы принципы взаимодействия технических, профессиональных и образовательных стандартов?

В настоящее время в СМИ и научных кругах широко обсуждаются механизмы, формы и инструменты независимой оценки квалификаций. Действительно, это инновационное направление развития нормативного регулирования обещает заманчивые перспективы повышения качества рынка труда, стабильности в процессах создания рабочих мест, обеспечения занятости различных категорий населения. Активно рассматривается вопрос о гармонизации профессиональных (определяющих требования к квалификации) и образовательных стандартов. На страницах нашего журнала неоднократно поднимались темы создания профессиональных стандартов, проведения независимой оценки квалификаций. Однако в стороне остаются проблемы взаимодействия технических стандартов на продукцию и услуги, профессиональных и образовательных стандартов и трех национальных систем: стандартизации, профессиональных квалификаций и образовательных стандартов.



Ключевые слова: технические, профессиональные и образовательные стандарты, гармонизация, оценка квалификаций, рынок.
Keywords: technical, professional and educational standards, harmonization, qualification assessment, market.

Стандартизация существует со времен первобытно-го строя. Интенсивно развиваться она начала во времена Петра I и к началу XX в. набрала силу. В советский период стандартизация стала инструментом управления экономикой, а с приходом рыночных отношений превратилась в незаменимую помощницу по продвижению всего нового и эффективного на рынках товаров и услуг [1], сохраняя при этом свои главные функции: экономическую, социальную, коммуникативную и информационную. Сегодня стандартизация находится на переднем крае деятельности по формированию современных технических требований к продукции, техническим системам и услугам, играет существенную роль в поддержке инноваций, передаче технологий в промышленности, выступая одним из драйверов технологического обновления и развития новых отраслей.

Реализация основных положений Концепции развития национальной системы стандартизации Российской Федерации на период до 2020 года¹ и положений комплексного межведомственного плана мероприятий по реализации этой концепции, вступление в силу Федерального закона «О стандартизации в Российской Федерации» от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ и Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам стандартизации» от 5 апреля 2016 г. № 104-ФЗ создали необходимую базу для деятельности по стандартизации. По состоянию на 1 июня 2018 г., в Федеральный информационный фонд стандартов включено свыше 32 тыс. стандартов. Общий уровень гармонизации с международными и зарубежными документами по стандартизации составляет 50%, а доля документов, принятых до 1991 г., — около 43%, при этом фонд продолжает обновляться.

Рынок товаров и услуг требует новых регулирующих воздействий, нуждается в прорывных методах и формах поддержки. Главным действующим лицом на этом рынке является потребитель. От степени удовлетворения его интересов и учета важных для него ценностей зависят экономические результаты как отдельных предприятий, так и государства в целом. Новые оборудование, материалы, техника и технологии приносят выгоду (коммерциализируются) в том случае, когда соответствуют нуждам потребителей и последние готовы их приобрести. Интересы потребителя должны быть понятны (формализованы) и в явной форме представлены в виде конкретных требований и параметров. Такие параметры, как известно, содержат технические стандарты, характеризующие суть объекта (машины, технологического процесса, состояния вещества, используемого метода и т.д.). То есть технические стандарты, создаваемые в соответствии с национальной системой стандартизации, отражают суть и содержание требований потребителей.

¹ Одобрена распоряжением Правительства РФ от 24 сентября 2012 г. № 1762-р. — Прим. ред.



ИНТЕРЕСЫ ПОТРЕБИТЕЛЯ ДОЛЖНЫ БЫТЬ ПОНЯТНЫ (ФОРМАЛИЗОВАНЫ) И В ЯВНОЙ ФОРМЕ ПРЕДСТАВЛЕНЫ В ВИДЕ КОНКРЕТНЫХ ТРЕБОВАНИЙ И ПАРАМЕТРОВ



Технические стандарты не только позиционируют объекты, но и предполагают наличие конкретных работников, квалификация, которых должна обеспечивать возможность производства продукции или услуги. Данное обстоятельство стало основой для введения национальной системы квалификаций и создания профессиональных стандартов.

С 2014 г. Минтруд России организовал масштабную разработку профессиональных стандартов, регламентирующих требования к исполнителям работ и отвечающих на вызовы рынка труда [2]. Эта деятельность получила поддержку Президента РФ и стала драйвером развития экономики. Профессиональные стандарты дают возможность рынку труда отвечать на создаваемые потребителем вызовы, при этом технические стандарты представляют формализованные требования потребителя к исполнителю (работнику).

За последние пять лет практически во всех сферах деятельности созданы профессиональные стандарты, которые являются, по сути, характеристикой квалификации, необходимой работнику для осуществления конкретного вида профессиональной деятельности. Планируется, что в ближайшее время профессиональные стандарты заменят привычные для всех квалификационные справочники.

Одновременно с формированием профессиональных стандартов развернулась работа по их привязке (синхронизации) к образовательным стандартам, которые, согласно Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ, представляют собой совокупность обязательных требований к высшему образованию по специальностям и направлениям подготовки, утвержденным образовательными организациями высшего образования, и содержат требования к учебно-методическому и финансовому обеспечению образовательных программ, учебным площадям, наличию научных публикаций у профессорско-преподавательского состава и др. Принята концепция разработки федеральных государственных образовательных стандартов четвертого поколения, которая учитывает необходимость гармонизации образовательных стандартов с профессиональными [2].

В целях обеспечения взаимосвязи требований профессиональных и образовательных стандартов при-



ПРИ ПОДГОТОВКЕ ТЕХНИЧЕСКОГО СТАНДАРТА, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩЕГО ТРЕБОВАНИЯ К УСЛУГЕ, НЕВОЗМОЖНО ОБОЙТИ ВОПРОС УСТАНОВЛЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ К КВАЛИФИКАЦИИ



Принят Федеральный закон от 2 мая 2015 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статьи 11 и 73 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», который определяет необходимость проведения процедур гармонизации. С вступлением в силу Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификаций» возросли роль и значение профессиональных стандартов. Они стали базой для проведения оценки квалификаций, источником формирования оценочных средств, основой для подготовки должностных инструкций и создания организационной структуры предприятия, способом мотивации персонала.

Технические стандарты охватывают сферу интересов потребителя продукции и услуг, профессиональные — бизнеса и предпринимателей, осуществляющих производство товаров и предоставление услуг, образовательные — работодателей по отношению к работникам, производящим товары и услуги [3], образуя своего рода цикл.

При этом организация, планирование, разработка и применение трех групп стандартов находятся в ведении трех различных федеральных органов исполнительной власти:

- технические (международные, межгосударственные, национальные, стандарты организации) — Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Росстандарта);
- профессиональные — Министерства труда и социальной защиты РФ;
- федеральные государственные образовательные стандарты (ФГОС) — Министерства образования и науки РФ.

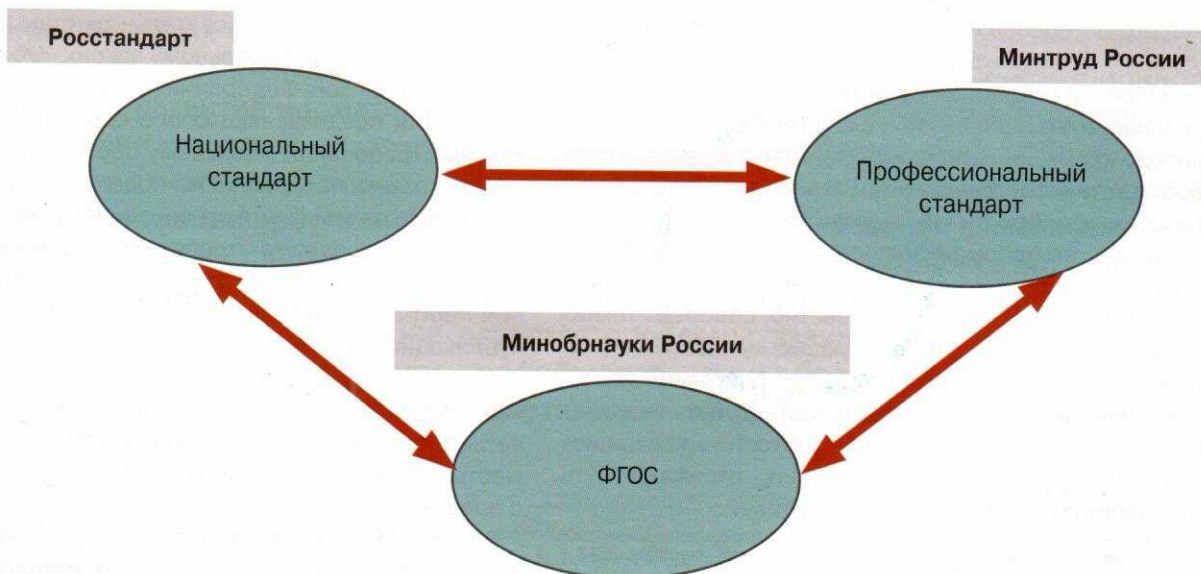
Очевидно, что, несмотря на различную ведомственную принадлежность, стандарты должны быть взаимосвязаны. На схеме представлено видение автором такой взаимосвязи.

В реализации формирующейся цепочки взаимосвязи стандартов и независимой оценки пока еще существуют *нерешенные проблемы*.

1. *Отсутствие четкого понимания содержательной части технических стандартов с учетом действующих или разрабатываемых профессиональных.* Наиболее ярко это прослеживается при создании технических стандартов на услуги.

Услуги обладают рядом специфических особенностей, а их качество и безопасность возможно оценить не по конкретным параметрам (размер, твердость, цвет и др.), а по формирующим услугу факторам, к которым относятся технологический процесс предоставления услуги, помещение, в котором ее оказывают, используемое оборудование и применяемые препараты. Кроме того, регламентируются культура и качество обслуживания, доступность услуги, информированность о ней. Самым значимым показателем, безусловно, является мастерство исполнителя.

При подготовке технического стандарта, регламентирующего требования к услуге, невозможно обойти вопрос установления требований к квалификации. Представляется необходимым в технических стандар-





НЕОБХОДИМО СДЕЛАТЬ ТАК, ЧТОБЫ НЕЗАВИСИМАЯ ОЦЕНКА КВАЛИФИКАЦИЙ СТАЛА ПОДСПОРЬЕМ, А НЕ ДУБЛИКАТОМ ОЦЕНКИ, КОТОРУЮ ПОЛУЧАЮТ СТУДЕНТЫ ПРИ ЗАЩИТЕ ДИПЛОМОВ



тах, во-первых, вводить ссылки на профессиональные стандарты, во-вторых, дополнять их положения рядом критериев к мастерству исполнителя, таких как требования к повышению квалификации и образовательным организациям (можно определять статус образовательной организации).

Для осуществления такой гармонизации стандартов требуются следующие условия:

- скоординированность и открытость процессов прогнозирования и планирования при разработке всех категорий стандартов;
- изменение и регулирование деятельности основных участников трех рынков — товаров и услуг, труда, образовательных услуг;
- участие технологических консорциумов в стандартизации сквозных технологий разработки различных категорий стандартов;
- создание платформенных решений при выполнении задач гармонизации стандартов и независимой оценки;
- опережающая разработка технических стандартов и учет их внедрения и применения при создании профессиональных и образовательных стандартов.

2. *Отсутствие четкой связи между техническими комитетами по стандартизации (ТК) и Советами профессиональных квалификаций (СПК).* ТК — это структуры, заинтересованные в создании национальных стандартов. В их состав на добровольной основе включаются представители потребителей, предпринимателей, органов исполнительной власти, центров независимой экспертизы, центров сертификации, надзорных органов и др. ТК выполняют функции по планированию и организации разработки национальных стандартов, содействию применения международных и региональных стандартов и др.

Сформированные в рамках Национальной системы развития квалификаций СПК объединяют в основном представителей бизнес-сообществ — предпринимателей, хотя в их работе могут участвовать также представители научных, конструкторских и других организаций. СПК реализуют интересы бизнеса и должны отвечать на вызовы рынка труда. Он призван выполнять пять основных функций:

- мониторинг рынка труда, обеспечение его потребностей в квалификациях и профессиональном образовании;
- разработка и актуализация профессиональных стандартов и квалификационных требований;
- организация независимой оценки квалификации

по определенному виду профессиональной деятельности;

- проведение экспертизы ФГОС профессионального образования, примерных основных профессиональных образовательных программ и их проектов;
- организация профессионально-общественной аккредитации основных профессиональных образовательных программ, основных программ профессионального обучения и (или) дополнительных профессиональных программ.

Следует отметить, что некоторые ассоциации и профессиональные объединения конкурируют за первенство в создании СПК и получении аккредитации. Иногда СПК не представляют интересы всего сообщества, а отражают лишь мнение группы профессионалов, что отрицательно влияет на объективность оценки.

По мнению автора, необходимо в состав ТК включать представителей СПК и/или в состав СПК вводить участников ТК. Данное предложение можно реализовать при внесении изменений и дополнений в ФЗ № 162.

3. *Не сочетаются объекты и субъекты оценки при применении профессиональных стандартов.* В настоящее время активно проводятся две внешние процедуры оценки персонала. Первая — добровольная сертификация персонала. Она осуществляется аккредитованными органами по сертификации по требованиям Федерального закона «О техническом регулировании» от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ на соответствие, как правило, профессиональным стандартам или правилам системы. Ее могут выполнять организации любой формы собственности, доказавшие свою компетентность и независимость от изготовителей и производителей. Вторая процедура — независимая оценка квалификаций. Ее проводят представители предпринимательского сообщества — Центры оценки квалификаций (ЦОК). Свой статус ЦОК также получают на основании аккредитации, только эта процедура проводится СПК по требованиям ФЗ № 238.

Получается, что к одной и той же цели — обеспечению качества работников на рынке труда — мы идем разными путями. Какой ведет к более достоверному результату, сказать трудно.

4. *Разные подходы к контролю за выполнением требований профессиональных стандартов при добровольной сертификации и независимой оценке квалификаций.* В рамках добровольной системы сертификации его осуществляют органы по сертификации при инспекционном аудите. На основании результатов

проверки может быть подтверждено действие сертификата или разработан план корректирующих действий с последующим продлением действия сертификата или его аннулированием. При независимой оценке квалификаций свидетельство о квалификации выдается на определенный срок, по истечении которого ЦОК проводит повторную оценку квалификации. Таким образом, обеспечение необходимого уровня качества работника в течение определенного периода достигается по-разному, что говорит о возможной нестабильности выполнения положений профессиональных стандартов.

5. Слабая мотивация перехода к независимой оценке квалификаций там, где нет регуливающей роли государства. Например, независимая оценка специалиста по ремонту лифта или медицинского работника мотивирована тем, что эта работа потенциально опасна и от качества ее выполнения зависят жизнь и здоровье потребителей, а независимая оценка работника в области управления персоналом может и не быть обязательной, так как данная деятельность не несет угрозы жизни или здоровью окружающих. В настоящее время Минтрудом России принят ряд решений по введению налоговых послаблений при проведении процедуры независимой оценки квалификаций, что станет хорошим подспорьем в ее практической реализации.

Одна из самых сложных функций СПК — мониторинг рынка труда и анализ его удовлетворенности в квалификациях и профессиональном образовании. Для получения объективной и масштабной информации нужны систематизированные статистические данные о состоянии рынка труда по каждой отрасли. К сожалению, такая информация пока отсутствует.

При установлении независимой оценки квалификаций на соответствие профессиональным стандартам возникают вопросы *принципиального характера*. Необходимо сделать так, чтобы независимая оценка квалификаций стала подспорьем, а не дубликатом оценки, которую получают студенты при защите дипломов. Государственные экзаменационные комиссии должны возглавлять работодатели, а в их состав входить опытные профессионалы. В то же время в некоторых странах, например Германии, независимая оценка квалификаций полностью встроена в систему образования, и рынок труда получает практикоориентированного специалиста, готового качественно выполнять свои функции².

Для решения проблем, возникающих при применении всех категорий стандартов, сертификации и независимой оценки квалификаций, нужен комплексный подход — «дорожная карта». В настоящее время подготовлен проект «дорожной карты» по развитию Национальной системы квалификаций. Считаем необходимым включить в нее раздел с возможным названием «Развитие взаимодействия технического нормирования с формированием Национальной системы

² Статья о международном опыте в области оценки квалификаций будет опубликована в следующем номере журнала. — Прим. ред.

квалификаций», в котором будут отражены пути гармонизации технических, профессиональных и образовательных стандартов и развития независимой оценки квалификаций.

В заключение важно отметить следующее.

1. Введение национальной системы квалификаций, безусловно, принесет ощутимый социально-экономический эффект, поможет сформировать условия для создания конкурентоспособных продукции и услуг предприятиями всех форм собственности на едином товарном рынке Российской Федерации. Реализация этой системы требует консолидации всех структур — от органов исполнительной власти до потребителей. Необходимо использовать все имеющиеся ресурсы. Важными инструментами являются стандарты — технические, профессиональные и образовательные. Их взаимосвязь поможет сформировать базу для объективной и достоверной оценки квалификаций и ответить на вызовы новой технологической революции и рынка труда.

2. Государство должно принять принципы взаимодействия технических, профессиональных и образовательных стандартов, не уходить от обсуждения этой проблемы, а выбрать приоритеты и законодательно их закрепить.

3. Необходимо мотивировать развитие дополнительного образования и повышение квалификации на базе технических стандартов.



СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Белобрагин В.Я., Зажигалкин А.В., Зворыкина Т.И. Основы стандартизации: Учеб. пособие — 2-е изд-е, доп. — М.: АИА «Стандарты и качество», 2017. — 516 с.
2. Зворыкина Т.И., Лежина Е.А. Технические, профессиональные и образовательные стандарты в повышении качества услуг // Стандарты и качество. — 2017. — № 4. — С. 36—42.
3. Версан В.Г., Чайка И.И., Лежина Е.А. Стандартизация в сфере услуг — современное состояние и вектор развития // Сертификация. — 2012. — № 3.

LIST OF REFERENCES

1. Belobragin V.Ya. Zazhigalkin A.V., Zvorykina T.I. Fundamentals of standardization: Textbook. — 2nd ed., complemented. — M.: AIA «Standards and Quality», 2017. — 516 p.
2. Zvorykina T.I., Lezhina E.A. Technical, professional and educational standards in service quality improvement // Standards and Quality. — 2017. — No 4. — P. 36—42.
3. Versan V.G., Chayka I.I., Lezhina E.A. Standardization in service industry: Current state and vector of development // Certification. — 2012. — No 3.



Татьяна Ивановна ЗВОРЫКИНА — доктор экономических наук, профессор, академик РАЕН, руководитель Центра научных исследований и технического регулирования в сфере услуг АО «ИРЭИ», председатель ТК 346 «Бытовое обслуживание населения», эксперт РГ Национального совета при Президенте РФ по профессиональным квалификациям по применению профессиональных стандартов в системе профессионального образования и обучения

Tatiana Ivanovna ZVORYKINA — Doctor of Economic Sciences, Professor, Member of RANS, Head of the Centre for Research and Technical Regulation in Services at IREI JSC, Chair of TC 346 «Public Housekeeping Services», expert of Working Group for Applying Professional Standards in the System of Professional Education and Training at the National Presidential Council for Professional Qualifications