



Л. Н. ЧЕРНЫШОВ
Доктор экон. наук, профессор,
руководитель Центра
развития ЖКХ «Института
дополнительного
профессионального
образования ГАСИС» НИУ
«Высшая школа экономики»

E-mail: leo.chern@yandex.ru

Раскрыты основные предпосылки и принципы формирования нового механизма регулирования социально-трудовых отношений в жилищно-коммунальном хозяйстве на основе профессиональных стандартов. Показаны принципиальные их отличия от ранее существовавшей системы регулирования социально-трудовых отношений, основанной на квалификационных справочниках, приведена методология разработки профессиональных стандартов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

должность, жилищно-коммунальное хозяйство, знание, квалификация, компетенция, профессиональная деятельность, профессия, умение.

Предпосылки разработки профессиональных стандартов для жилищно- коммунального хозяйства

Процессы глобализации мирового хозяйства, вступление России во Всемирную торговую организацию и, как следствие, интеграция российской экономики в международное экономическое пространство, а также интенсификация миграции, стремительное изменение технологий и усиливающаяся конкуренция оказывают серьезное влияние на рынок труда. На повестку дня поставлены вопросы разработки условий и механизмов, которые смогут обеспечить долгосрочную конкурентоспособность предприятий различных отраслей на отечественном и зарубежных рынках продукции, товаров, работ и услуг.

Тенденции развития рынка труда экономически развитых государств и их сообществ свидетельствуют о том, что при наличии ограниченного

доступа к природным ресурсам и стремительно изменяющихся экономических условий одним из важнейших условий роста конкурентоспособности является повышение эффективности системы подготовки и постоянного повышения квалификации кадров. Анализ национальных систем классификации профессий в экономически развитых государствах показывает, что в процессе их создания повсеместно разрабатывался новый механизм управления человеческими ресурсами на основе системы профессиональных стандартов (ПС), представляющих собой описание требований к должностным обязанностям с учетом необходимых профессиональных знаний, умений и навыков, компетенций¹, к уровням профессионального образования, опыту работы и пр.

¹ Концепция обучения, основанная на компетенциях, была сформулирована и успешно внедрена в европейских странах еще в начале 1980-х годов.

² Подготовка кадров для жилищно-коммунального хозяйства осуществляется по другим образовательным направлениям: «Архитектура и строительство», «Энергетика, энергетическое машиностроение и электротехника» и др.

В России предприятия различных форм собственности, работающие в разных отраслях, в том числе в жилищно-коммунальном хозяйстве (ЖКХ), с большим трудом и значительными потерями адаптируются к работе в новых экономических условиях. Существующий разрыв между потребностями рынка труда в жилищно-коммунальной сфере и уровнем профессиональной подготовки в образовательных учреждениях вынуждает работодателей либо долго ждать адаптации молодого работника и мириться с недостаточной эффективностью его деятельности либо вкладывать дополнительные средства в его доучивание на рабочем месте.

Ситуация, сложившаяся в ЖКХ, обусловлена несколькими причинами. К их числу относятся:

- отсутствие самостоятельного образовательного направления по подготовке кадров для ЖКХ, учитывающего особенности эксплуатационного этапа жизненного цикла объектов недвижимости и специфику их развития в системе городского хозяйства, а следовательно, невозможность сформировать связи между системой образования и производственной деятельностью в отрасли²;

- изменение базовых условий воспроизводства профессиональной деятельности, в том числе утрата традиции передачи профессиональных знаний от опытного работника молодому специалисту;

- невозможность синхронизации квалификационных справочников с существующей системой образования и оценкой квалификаций, так как эти документы не содержат требований к профессиональным компетенциям работников, не являются основой для разработки образовательных стандартов, а используются только для классификации информации;

- статичность отечественного профессионального образования, ориентированного на получение слушателями академических знаний;

- несоответствие профессиональных знаний, навыков и умений работников отрасли, предусмотренных в квалификационных справочниках («Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих» (ЕКС), «Единый

тарифно-квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих» (ЕТКС), «Единый квалификационный справочник должностей служащих» (ЕКСД)), разработанных в разное время, новым требованиям, обусловленным глобализацией рынка труда, возрастающей неопределенностью сферы труда (негарантированность занятости, несоответствие имеющихся профессий требованиям рынка труда, динамичность трудовой деятельности, изменение структуры спроса на трудовые ресурсы и др.), ускорением темпов развития и передачи информации механизму, основанному на ПС [6].

Сравнительный анализ требований к работнику, изложенных в квалификационных справочниках и в профессиональных стандартах (см. таблицу), дает основания выделить основные недостатки квалификационных справочников:

- отсутствие взаимосвязи между должностями и квалификационными уровнями работников;
- описание требований к работнику, учитывающее только знания и умения и игнорирующее профессиональные (или функциональные), относящиеся к технологии трудовой деятельности, и общие (ключевые/базовые) компетенции, необходимые для получения новых знаний и адаптации индивида к новым экономическим условиям.

Сравнительный анализ требований к работнику

Индикатор	Требование к работнику	
	в ЕКС, ЕТКС	в ПС
Методология	Оrientация на плановую экономику	Оrientация на потребности рынка труда
Требования к выполнению работ	Необходимые знания и умения	Необходимые компетенции: профессиональные и общие (ключевые/базовые)
Общие квалификационные требования	Характеристика работы, уровень образования, стаж работы	Цель профессии, квалификационный уровень, требования к стажу работы, профессиональному образованию, условия выполнения работы (широта полномочий и ответственности, сложность, наукоемкость)
Преемственность: рабочие, ИТР, АУП	Рабочие профессии отражены в ЕТКС, а профессии инженерно-технических работников и административно-управленческого персонала – в ЕКС и ЕКСД	Все должности и профессии взаимосвязаны (от рабочего до руководителя организации – топ-менеджера) по иерархии
Основной разработчик	Министерство труда РФ и НИИ труда и социального развития	Объединения работодателей и отраслевые объединения профсоюзов
Наличие профессий	Рабочие профессии и ключевые должности	Все существующие профессии и должности
Использование в управлении персоналом (HR-менеджменте)	Тарификация оклада рабочих по разрядам (ЕТКС), присвоение разрядов рабочим и категорий инженерно-техническим работникам и административно-управленческому персоналу	Наем персонала, аттестация и оценка результативности деятельности работника, подготовка кадров, оплата труда, планирование карьеры

³Международная организация стандартизации дает следующее определение: стандарт – это технический или другой документ, доступный и опубликованный, коллективно разработанный или согласованный и общепринятый в интересах тех, кто им пользуется, основанный на интеграции результатов науки, технологии, опыта, способствующий повышению общественного блага и принятый организациями, полномочными на национальном, региональном и международном уровнях.

⁴ Российская гильдия риэлторов (РГР) разработала ПС риэлторской деятельности, Национальный союз кадровиков – ПС кадрового менеджмента, Союз актуариев России – ПС актуариев, Ассоциация российских банков – ПС по банковскому делу, Экспертный клуб промышленности и энергетики – ПС для атомной, авиационной и электроэнергетической отраслей, Федерация рестораторов и отельеров – ПС ресторанного бизнеса и др.

⁵ Область профессиональной деятельности – совокупность видов трудовой деятельности, основанных на однородных компетенциях, направленных на единый результат и объединенных схожими средствами и предметами труда для их выполнения. Вид трудовой деятельности – составная часть области профессиональной деятельности, образованная целостным набором трудовых функций и необходимых для их выполнения компетенций.

Указанные обстоятельства обуславливают необходимость замены действующей системы квалификаций, основанных на квалификационных справочниках, системой, базирующейся на ПС. Следует отметить, что подобная ситуация складывается не только в России. В течение последних 20 лет более чем в 100 странах мира создаются и внедряются национальные квалификационные структуры и стандарты, национальные системы квалификаций, в состав которых входят и ПС [10]. Таким образом, практика разработки и использования ПС не нова. В России культуру формирования ПС³ стали культивировать профессиональные сообщества (как правило, объединения работодателей) в некоторых секторах национальной экономики⁴, где стала очевидной потребность в них как в инструменте систематизации и оптимизации деятельности. Такие стандарты предназначены для решения ряда задач, к которым отнесены:

- развитие конкретных профессий и профессионализма специалистов;
- установление критериев оценки результатов их труда;
- повышение качества труда;
- улучшение кадрового менеджмента в конкретной сфере профессиональной деятельности;
- создание механизмов стимулирования профессионального роста (сертифицированного обучения и сертификации);
- определение требований к приобретенным компетенциям выпускников учебных заведений по направлениям подготовки и пр.

В большинстве своем вышеупомянутые ПС создавались на основе стандартов, уже признанных в международной профессиональной среде [4, 5, 11], например для актуариев – стандарты Совета по актуарным стандартам (ASB), функционирующего под эгидой Американской академии актуариев; для риэлторов – международные риэлторские стандарты; в области кадрового менеджмента – стандарты Европейской ассоциации по управлению персоналом (EAPM) и т. д. Такой подход имеет ряд достоинств, например позволяет использовать опыт, накопленный в мировой практике, обеспечивать согласованность и сопоставимость отечественных стандартов с действующими стандартами, признанными на международном уровне.

Как показывает анализ ПС, разработанных в России, далеко не во всех сферах экономической деятельности у профессиональных сообществ есть такие стандарты, и это не случайно. Только недавно были сформулированы и утверждены на государственном уровне соответствующие документы, регламентирующие процесс форми-

рования национальной системы квалификаций – современного механизма регулирования социально-трудовых отношений. В нее должны войти:

- национальная рамка квалификаций;
- отраслевые рамки квалификаций;
- профессиональные и образовательные стандарты;
- национальная система оценки результатов образования и сертификации, предусматривающая единые для всех уровней профессионального образования методы накопления и признания квалификаций на национальном и международном уровнях.

Сегодня необходимость разработки ПС закреплена в Трудовом кодексе Российской Федерации [3, ст. 195¹], определены правила их разработки, утверждения и применения [2]. Таким образом, на государственном уровне определена потребность в них как в инструменте систематизации и оптимизации профессиональной деятельности во всех отраслях национальной экономики. Теперь шаг за шагом, начиная с описания облика профессии и квалификационных требований, характерных для конкретной области профессиональной деятельности и вида трудовой деятельности⁵, следует разрабатывать ПС. В настоящее время нормативными правовыми и методическими документами Правительства РФ определена структура ПС, в нее включены [9]:

- общие положения, раскрывающие: область применения ПС, термины, определения и используемые сокращения;
- паспорт ПС, представляющий информацию об области профессиональной деятельности в конкретной сфере экономической деятельности (например, в ЖКК), об области профессиональной деятельности, сведения о которой содержатся в кодах ОКВЭД и ОКУН, об основной цели данной области профессиональной деятельности.
- карточки видов трудовой деятельности, где должна быть указана следующая информация:
 - наименования видов трудовой деятельности;
 - квалификационный уровень специалиста, осуществляющего трудовые функции; возможные наименования должностей;
 - обобщенное описание выполняемой трудовой деятельности (состав трудовых функций);
 - возможные места работы;
 - условия труда и особые условия допуска к работе, представленные в контексте требований к профессиональному образованию и обучению работника;
 - необходимость выдачи сертификатов, подтверждающих квалификацию; требования к практическому опыту работы;

• перечень единиц ПС, содержащий шифр единицы ПС и наименование единицы ПС;

• описание единиц ПС. В первой части отражены квалификационный уровень трудовой функции и характеристики квалификационного уровня (нестандартность, ответственность, самостоятельность и взаимосвязи, необходимые знания и умения), присущие данной области профессиональной деятельности. Далее следует описание профессиональных компетенций каждой единицы ПС, отражающее:

- шифр единицы ПС;
- наименование единицы ПС;
- основные трудовые действия и необходимые для их исполнения знания, умения, инструментарий (средства и предметы труда), нормативная документация.

В современной практике в основу разработки ПС положен метод функционального анализа, предполагающий:

- инвентаризацию бизнес-процессов профессиональной деятельности организаций ЖКХ;

- последовательное описание видов трудовой деятельности и трудовых функций, составляющих профессиональную деятельность организаций ЖКХ;

- установление требований к качеству выполнения трудовых функций работниками различных уровней квалификации в нормативных правовых и методических документах, связанных с разработкой ПС.

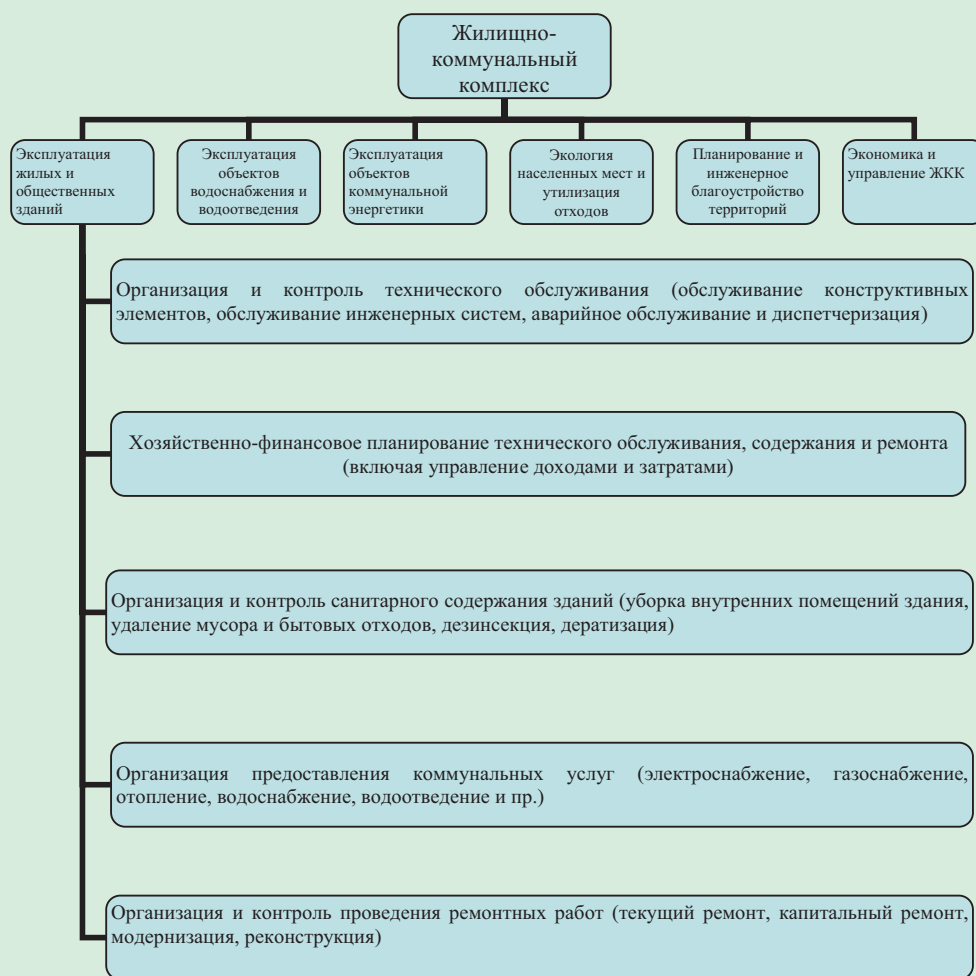
Таковы принципиальные отличия данного метода от описания должностных обязанностей, которое использовалось ранее, в условиях индустриальной экономики, когда содержание трудовой деятельности было более стабильным, менее динамичным и подверженным изменениям.

При разработке ПС для жилищно-коммунального комплекса (ЖКК) в качестве основы взята его профессиональная структура, базирующаяся на профессиональном разделении труда, отражающем производственно-технологическую сторону и функциональное содержание труда в отрасли (рис. 1).

Итак, ПС для каждой области профессиональной деятельности в ЖКХ будут представлять собой проекцию описания видов трудовой дея-

тельности, осуществляемой в организациях того или иного сегмента отрасли и состоящей из трудовых функций, с учетом показателей профессиональной деятельности (профессиональных знаний, умений, навыков и компетенций, уровня профессионального образования, опыта работы и пр.), должностей/профессий по квалификационным уровням от рабочего (1-й квалификационный уровень) до руководителя организации (8-й квалификационный уровень) по иерархии.

Рис. 1 Профессиональная структура ЖКК



При разработке ПС для ЖКХ следует учитывать ряд принципов

- возросшие требования к адаптивности и профессиональным компетенциям работников отрасли, их ориентацию на постоянное обучение и самосовершенствование;

- особенности рынка эксплуатации и управления объектами недвижимости, возрастающую неопределенность и ускорение темпов изменения

требований потребителей к качеству жилищно-коммунальных услуг;

- изменения в организации труда и в производственной культуре, которые обуславливают новые требования к работникам.

Информационную основу формирования профессиональной структуры области профессиональной деятельности «Эксплуатация жилых и общественных зданий» в виде перечня ключевых (присущих данной области профессиональной деятельности) должностей и профессий, как и любой другой в ЖКХ (см. рис. 1), будут составлять общероссийские классификаторы

разрабатываются соответствующими профессиональными объединениями.

Структурно ПС должен состоять из единиц, каждая из которых соотносится с определенной трудовой функцией (рис. 2). Единица ПС должна описывать следующие параметры трудовой функции:

- название трудовой функции;
- трудовые действия, обеспечивающие выполнение этой функции;
- характеристики квалификационного уровня (требуемые знания и умения, уровень ответственности, самостоятельности, наукоемкости и сложности выполнения трудовой функции);

- требования к содержанию трудовой функции, сформулированные как необходимые трудовые действия, формирующие идентичность этой трудовой функции.

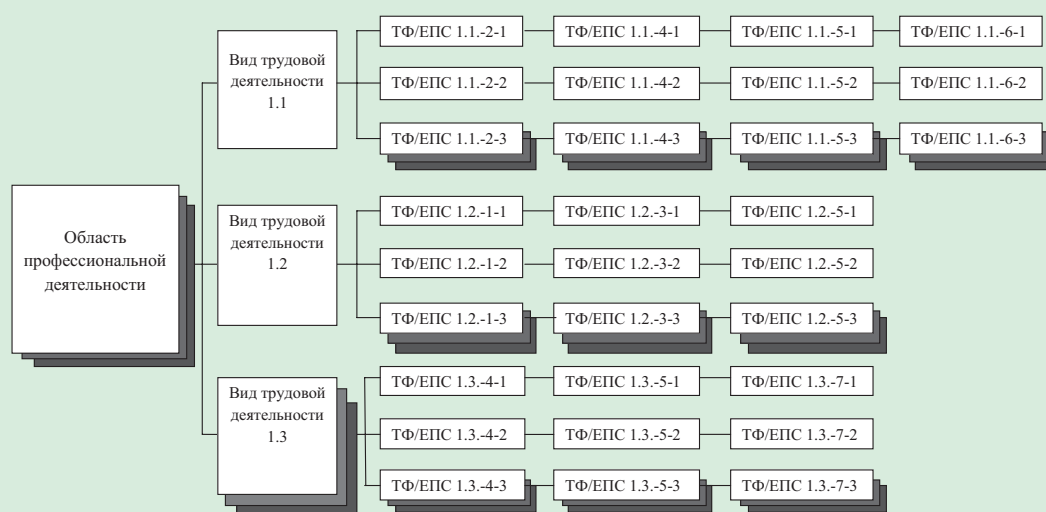
Последовательность выполнения трудовых операций позволяет сформировать единый подход к содержанию трудовой функции и оценить качество ее выполнения. Таким образом будет обеспечено более четкое определение требований к знаниям и умениям, необходимым для ее выполнения, а также определено необходимое содержание обучения, что принципиально важно для формирования образовательных программ.

Благодаря входящим в ПС трудовым функциям (единицам ПС) структура ПС может быть прозрачно и непротиворечиво

отражена в требованиях образовательных стандартов и программ профессиональной подготовки специалистов в вузах, учреждениях, и начального и среднего профессионального образования в специальных образовательных учреждениях. Каждое трудовое действие может быть трансформировано в дидактическую единицу (учебную тему) обучения. На основе каждой единицы ПС будет создан модуль обучения, при этом результатом обучения по каждой единице ПС становится та трудовая функция, которая подлежит освоению. Виды трудовой деятельности будут определены как образовательные специальности (профили). Область профессиональной деятельности будет представлена в виде направления образования.

Основные правила, которыми необходимо

Рис. 2. Структура профессионального стандарта



ТФ/ЕПС – трудовая функция/единица ПС, первые две цифры обозначают вид трудовой деятельности, третья цифра – квалификационный уровень специалиста, выполняющего трудовую функцию, четвертая – порядковый номер ТФ/ЕПС. Приведены примеры, когда трудовая деятельность вида 1.1 ведется специалистами квалификационных уровней 2, 4, 5 и 6, трудовая деятельность вида 1.2 – специалистами квалификационных уровней 1, 3, 5, трудовая деятельность вида 1.3. – специалистами квалификационных уровней 4, 5 и 7

техничко-экономической и социальной информации, в частности ЕТКС, ЕКС, «Общероссийский классификатор занятий», «Общероссийский классификатор профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов» и др. [8]. Анализ этих документов позволяет сформировать состав должностей руководителей и специалистов, которых достаточно много в организациях, занимающихся эксплуатацией жилых и общественных зданий, по наиболее значимым видам профессиональной деятельности и с распределением их по квалификационным уровням.

В результате профессионального разделения труда, помимо отраслевых должностей/профессий, будут определены профессии, общие для нескольких отраслей: HR-менеджеры, юристы, бухгалтеры, экономисты и пр.), ПС для которых

руководствоваться разработчиком ПС для ЖКХ при подготовке текстов стандартов:

- следование утвержденным нормативным правовым и методическим документам по разработке ПС;

- формирование оптимальных перечней компетенций, предусматривающих требования к профессиональному уровню работников с целью достигнуть необходимого качества и производительности работ в каждой из областей профессиональной деятельности в ЖКХ;

- понятная и четко выраженная увязка задач, поставленных перед работником в рамках его профессиональной деятельности, и должностных обязанностей с набором основных навыков, представляющих собой доведенное до автоматизма умение решать задачи того или иного вида, а также с перечнем знаний, необходимых для решения каждой задачи (выполнения обязанности) и являющихся теоретической основой для приобретения навыков и умений, получаемых как в резуль-

тате профессиональной подготовки и обучения, так и путем самообразования.

На практике ПС в ЖКХ должны применяться для определения должностных обязанностей работников отрасли, планирования их профессионального роста, организации профессиональной подготовки и повышения квалификации с учетом развития требований к качеству и продуктивности работ и услуг, подбору, расстановке и использованию кадров, а также к обоснованию принимаемых решений при проведении аттестации руководителей и специалистов. Это будет служить целям профессиональной самоидентификации специалистов различных областей профессиональной деятельности в ЖКХ, развитию профессионального дела, потенциала представителей профессии, социальной поддержки и защиты специалистов, а также способствовать повышению взаимодействия социальных партнеров в сферах труда и образования для повышения качества подготовки специалистов и управления трудовыми ресурсами.

Список литературы:

1. О внесении изменений в Трудовой кодекс РФ и статью 1 Федерального закона «О техническом регулировании»: Федеральный закон от 3.12.2012 № 236-ФЗ // Сборник актов Президента и Правительства Российской Федерации. 2013. № 1. С. 17–18.
2. О правилах разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов: Постановление Правительства РФ № 23 от 22.01.2013 // Сборник актов Президента и Правительства Российской Федерации. 2013. № 2. С. 21–27.
3. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/popular/tkrf/>.
4. Консультирование членов ПАРТАД // ПАРТАД. URL: <http://www.partad.ru/consult/consult.htm>.
5. Машукова Н. И. Профессиональный стандарт и его назначение // Энергия промышленного роста. 2008. № 4–5 (25). С. 41–46.
6. Мотивация и стимулирование трудовой деятельности: Учеб./А. Я. Кибанов, И. А. Баткаева, Е. А. Митрофанова и др. СПб.: Питер, 2010. 346 с.
7. Национальная система квалификаций. Обеспечение спроса и предложения квалификаций на рынке труда/О. Н. Олейникова, А. А. Муравьева, М. Коулз. М.: РИО ТК им. А. Н. Коняева, 2009. 115 с.
8. Планирование и контроллинг в жилищной сфере: Учеб. для вузов/Под общ. ред. Л. Н. Чернышова. Воронеж: Воронеж. гос. архит.-строит. ун-т, 2009. 505 с.
9. Профессиональные стандарты как основа подготовки конкурентоспособных работников: Метод. пос./М. В. Привезенцев, О. Н. Олейникова, А. А. Муравьева и др. М.: Альфа-М, 2009. 160 с.
10. Coles M., Werquin P. The role of national qualifications systems in helping to modernise vocational education and training systems. Modernising vocational education and training Fourth report on vocational education and training research in Europe: background report/CEDEFOP. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008. 147 p. (Cedefop Reference series, Vol. 3).
11. The European Qualifications Framework for Life-long Learning. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2010. 93 p.