

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное  
бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ГОСУ-  
ДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

**ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВА-  
НИЕ И КОНТРОЛЬ ЗА ВНЕДРЕНИЕМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРА-  
ЦИИ**

**АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ**

студента 3 курса 361 группы  
направления 40.04.01 «Юриспруденция»  
юридического факультета  
**Санникова Алексея Сергеевича**

Научный руководитель  
декан юридического факультета,  
зав. кафедрой  
конституционного  
и муниципального права,  
д-р юрид. наук, профессор

\_\_\_\_\_ Г. Н. Комкова

Зав. кафедрой  
конституционного  
и муниципального права,  
д-р юрид. наук, профессор

\_\_\_\_\_ Г. Н. Комкова

Саратов - 2019

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность исследования.** В современных условиях формирования инновационной экономики России актуализируются вопросы эффективности рынка труда и качества трудовых ресурсов. Совершенно очевидно, что реструктуризация и диверсификация отраслей национальной экономики приведет к изменению уже сложившейся структуры занятости населения. Уже сейчас наблюдаются процессы сокращения неэффективных рабочих мест, перераспределения работников по секторам экономики, развития инновационных направлений деятельности, что обуславливает возникновение совершенно новых направлений занятости. Многолетний опыт ряда зарубежных стран, таких как Англия, США, Канада и некоторых европейских стран показывает эффективность применения профстандартов, так как в них достаточно четко устанавливаются основные производственные функции сотрудника, необходимые знания и умения, а также требования к образованию.

В июле 2016 года в Трудовой кодекс Российской Федерации были внесены изменения в части порядка разработки, утверждения и применения профстандартов<sup>1</sup>. 1 января 2017 г. вступили в силу Федеральный закон от 03.07.2016 N 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации»<sup>2</sup> и Федеральный закон от 03.07.2016 N 239-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О независимой оценке квалификации»<sup>3</sup>. Таким образом, были запущены процессы по применению профессиональных стандартов и формирования национальной системы независимой оценки квалификаций. Профессиональные стандарты применяются в организациях для определения трудовых функций работников, разработки штатных расписаний и должностных инструкций сотрудни-

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статьи 11 и 73 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: федеральный закон от 02.05.2015 N 122-ФЗ // СЗ РФ. 2015. N 18. Ст. 2625.

<sup>2</sup> О независимой оценке квалификации: Федеральный закон от 03.07.2016 N 238-ФЗ // СЗ РФ. 2016. N 27 (Часть I). Ст. 4171.

<sup>3</sup> О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О независимой оценке квалификации»: СЗ РФ. 2016. N 27 (Часть I). Ст. 4172.

ков, а так же их аттестации, независимой оценке квалификаций. Кроме того, работодатель в соответствии с требованиями профстандартов определяет необходимость подготовки работников, а именно наличие профессионального образования, профессионального обучения и дополнительного профессионального образования.

Несмотря на внимание органов власти федерального уровня к вопросам разработки, внедрения и применения профессиональных стандартов в организациях различных форм собственности, существуют проблемы, связанные с правовой регламентацией процедур внедрения и применения профессиональных стандартов в Российской Федерации. В связи с этим возникает необходимость в совершенствовании законодательства, регулирующего вопросы разработки, внедрения и применения профессиональных стандартов, а также контроля за их внедрением.

**Целью** магистерской работы является проведение комплексного исследования правового регулирования процедур разработки, внедрения и применения профессиональных стандартов в Российской Федерации.

Для достижения указанной цели была предпринята попытка решить следующие **задачи**:

- изучить историю разработки профессиональных стандартов в Российской Федерации;
- определить понятие «профессиональный стандарт» и установить его нормативное содержание;
- выявить особенности разработки, внедрения и применения профессиональных стандартов в сфере юриспруденции;
- провести анализ правового регулирования процедур внедрения и применения профессиональных стандартов в Российской Федерации;
- определить полномочия учредителей и контрольно-надзорных органов в сфере применения профессиональных стандартов.

**Объектом** исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере правового регулирования внедрения и применения профес-

сиональных стандартов в Российской Федерации, а также контроля за их применением.

**Предмет** исследования составляет Конституция Российской Федерации, федеральные законы, акты исполнительных органов государственной власти; положения стратегических политико-правовых документов, регламентирующих отношения в процессе внедрения и применения профессиональных стандартов.

**Степень научной разработанности.** Тема выпускной квалификационной работы носит комплексный междисциплинарный характер. Общетеоретической основой исследования послужили фундаментальные исследования в области теории государства и права и конституционного права С.А. Авакьяна, М.В. Баглая, Д.С. Валиевой, А.Н. Козырина, Г.Н. Комковой, А.В. Малько, Н.И. Матузова и др.

При подготовке магистерской работы использовались также работы специалистов в области трудового права М.А. Бочарниковой, З.Д. Виноградовой, А.К. Гаврилиной, Ю.П. Орловского и др.

Вопросы содержания и специфики применения профессиональных стандартов в современных условиях исследовались в работах Н.И. Архиповой, О.Л. Седовой, А.Н. Лейбовича, О.И. Митрофановой, П.Н. Новикова, О.Ф. Селиверстова, Л.М. Оганезовой, О.А. Павловой, Д.Ю. Панина, К.Г. Шуйской, И.С. Щепанского и др.

В качестве дополнительных источников использовались работы по педагогическим, социологическим, управленческим и иным аспектам процедур внедрения и применения профессиональных стандартов в Российской Федерации.

Специфика внедрения профессиональных стандартов в различных отраслях стала предметом исследования в диссертационных работах Т.Ю. Восстрецовой (Проектирование содержания образования в колледже на основе профессиональных стандартов: дисс. ... пед. наук. Москва. 2008); М.А. Бесмертной (Методы формирования корпоративных профессиональных стан-

дартов рабочих мест : автореферат дисс. .... эконом. наук. Санкт-Петербург. 2006).

Опыт апробации и применения профессиональных стандартов работников социальной сферы исследовались коллективом авторов в соответствии с поручением Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере (Апробация и применение профессиональных стандартов социальной сферы: реализация моделей межведомственного взаимодействия. Монография. Под ред. Л.Ю. Ельцовой, В.В. Рубцова. – Москва: ФГБОУ ВО МГППУ. 2017).

**Методологическую** основу работы составляют различные методы, как общенаучные, так и специальные методы научного познания. В частности, диалектический, исторический, метод системного анализа, сравнительно-правовой, формально-юридический, статистический методы.

**Теоретическую основу** работы составляют труды российских ученых в области конституционного права, общей теории права, трудового права и административного права.

**Эмпирическую основу** работы составили данные официальной статистики Федеральной службы государственной статистики, материалы периодической печати, социологических исследований, статистические данные, размещенные в сети Интернет по теме выпускной квалификационной работы.

**Научная новизна** исследования заключается в том, что это одна из первых комплексных работ, посвященная изучению теоретических и практических проблем разработки и процедур внедрения и применения профессиональных стандартов в Российской Федерации.

Автором проведен анализ действующего российского законодательства в сфере конституционного, трудового и административного права с учетом изучения зарубежного опыта, что позволило сформулировать предложения по внесению изменений в Трудовой Кодекс Российской Федерации.

**Положения, выносимые на защиту:**

1. Установлено, что профессиональный стандарт определяют набор требований к квалификации, нужной для осуществления конкретной профессиональной деятельности в должностной иерархии. Описывая требования к трудовым функциям и качеству их выполнения, профстандарт позволяет структурировать профессиональную деятельность работника, а также исключить дублирование трудовых функций по должностям.

2. Сформулировано предложение о необходимости внесения изменений в Трудовой Кодекс Российской Федерации, а именно ст.195.1 ТК РФ изложить в следующей редакции: «профессиональный стандарт – это элемент национальной системы квалификаций, связывающий сферу труда и сферу профессионального образования, который раскрывает профессиональную деятельность специалиста с различными квалификационными уровнями для выполнения определенной технологической задачи».

3. На данный момент в Российской Федерации наибольшая обеспеченность профессиональными стандартами наблюдается в следующих секторах национальной экономики, как строительство, металлургия, металлообработка, машиностроение, судостроение, деревообработка и железнодорожный транспорт. В таких секторах экономики как легкая промышленность и производство пищевой продукции наоборот, существует недостаточная обеспеченность профстандартами. По нашему мнению одной из основных причин отсутствия профессиональных стандартов в данных областях является отсутствие профильных советов по профессиональным квалификациям. Именно поэтому необходимо активизировать работу органам государственной власти, органам местного самоуправления, хозяйствующим субъектам и общественным объединениям по созданию Советов по профессиональным квалификациям.

4. Разработка, внедрение и применение профессиональных стандартов в сфере юриспруденции в настоящее время представляет значительные трудности. Во-первых, отсутствие поддержки разработки профстандартов по ряду юридических профессий в сфере государственной службы со стороны орга-

нов государственной власти; во-вторых, отсутствие четкой регламентации области профессиональной деятельности выпускников юристов; в-третьих, существующие противоречия между некоторыми положениями ФГОС ВО и требованиями федерального законодательства в части предъявляемых требований к квалификации и занятию определенной должности; в – четвертых, наличие неоднозначных трактовок требований к квалификации работника в уже принятых профстандартах.

5. Вступление в силу профессиональных стандартов не является основанием для увольнения работников. По нашему мнению работодателю необходимо выполнять рекомендации Минтруда России и учитывать позицию Конституционного Суда РФ в части применения квалификационных справочников и профессиональных стандартов для лиц, не имеющих специальной подготовки или стажа работы, установленных в разделе «Требования к квалификации», которые обладают достаточным практическим опытом и выполняющим качественно и в полном объеме возложенные на них должностные обязанности. Такие работники должны назначаться на соответствующие должности так же, как и лица, имеющие специальную подготовку и стаж работы по рекомендации аттестационной комиссии. Решение вопроса о продолжении профессиональной деятельности должно осуществляться с учетом длящегося характера трудовых отношений на основе, осуществляемой в ходе аттестации оценки способности работника выполнять порученную ему работу.

**Структура выпускной квалификационной работы** обусловлена ее содержанием и состоит из введения, трех глав, содержащих пять параграфов, заключения и библиографического списка.

### **Содержание работы**

В параграфе **1.1 «Профессиональный стандарт: история разработки, понятие и нормативное содержание» Главы 1 «Правовое обеспечение разработки профессиональных стандартов в Российской Федерации»** представлен опыт зарубежных стран, прежде всего, Великобритании, по разработке и внедрению профстандартов, показаны преимущества и недостатки

данной практики. Также достаточно подробно представлен анализ основных этапов разработки профстандартов в Российской Федерации, проведен анализ нормативно-правовой базы, регулирующей в настоящее время создание и внедрение профстандартов. Особое внимание уделено критическому анализу самого понятия «профстандарт», а также смежного понятия «квалификация работника», в результате чего было сформулировано предложение о необходимости внесения изменений в Трудовой Кодекс Российской Федерации. Было предложено ст.195.1 ТК РФ изложить в следующей редакции: «профессиональный стандарт – это элемент национальной системы квалификаций, связывающий сферу труда и сферу профессионального образования, который раскрывает профессиональную деятельность специалиста с различными квалификационными уровнями для выполнения определенной технологической задачи».

В параграфе **1.2 «Правовая регламентация деятельности советов по профессиональным квалификациям в части разработки и актуализации профессиональных стандартов»** исследованы основные организационные этапы по созданию профессиональных стандартов в современной России. Одним из первых шагов в этом процессе стало создание Национального совета при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям, главной задачей которого является координация действий и усилий работодателей, профсоюзных организаций и органов государственной власти для решения вопросов развития национальной системы квалификаций. С учетом положений Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации» от 18 декабря 2016 г. в Указ № 249 внесены изменения, в соответствии с которыми Национальный совет принимает решение о создании советов по профессиональным квалификациям, наделении и прекращении их полномочий, организации независимой оценки квалификации.

Советы по профессиональным квалификациям являются постоянно действующими органами национальной системы профессиональных квали-

фикаций, создаваемыми с целью формирования и развития систем профессиональных квалификаций по определенным видам профессиональной деятельности, а также для проведения независимой оценки квалификации по определенному виду профессиональной деятельности. В настоящее время создано и функционирует 34 совета по профессиональным квалификациям.

Наш анализ показал, что советы по профессиональным квалификациям ведут достаточно активную профессиональную деятельность по трем основным направлениям: нормативном, методическом и организационном. Нормативное заключается в разработке и актуализации пакета профессиональных стандартов, профессиональных квалификаций, оценочных средств. Методическая работа состоит в мониторинге рынка труда в различных сферах экономической деятельности и выявлении тенденций и потребностей в квалификациях, разработке отраслевой рамки квалификаций, подготовке различных аналитических материалов для членов СПК и работодателей. К организационному направлению относится отбор и помощь в создании региональных центров квалификаций, мониторинг их деятельности.

В параграфе 1.3. **«Особенности разработки, внедрения и применения профессиональных стандартов в сфере юриспруденции»** проанализированы основные проблемы, «тормозящие» разработку профессиональных стандартов в сфере юриспруденции. К таким проблемам можно отнести: отсутствие поддержки разработки профстандартов по ряду юридических профессий со стороны органов государственной власти; существующие противоречия между требованиями федерального законодательства в части предъявляемых требований к квалификации и занятия определенной должности; наличие неоднозначных трактовок требований к квалификации работника в уже принятых профстандартах.

Этими сложностями и противоречиями обусловлено то, что до сих пор в сфере юриспруденции принято лишь два профессиональных стандарта, а именно в 2015 году был принят профессиональный стандарт «Следователь-

криминалист» и в октябре 2018 года - профессиональный стандарт «Специалист по конкурентному праву».

В параграфе **2.1 «Внедрение системы профессиональных стандартов в организациях различных форм собственности» Главы 2 «Правовое регулирование внедрения и применения профессиональных стандартов в Российской Федерации»** делаются выводы о том, что внедрение профессиональных стандартов в организации является комплексной и достаточно сложной процедурой, которая состоит из нескольких последовательных этапов, а именно: создание рабочей группы по внедрению профессиональных стандартов в организации; составление и утверждения плана-графика мероприятий по процедуре внедрения профессиональных стандартов; составление списка профстандартов, подлежащих применению; анализ соответствия должностей штатного расписания наименованиям должности и т.д. При этом в первую очередь следует руководствоваться перечнем уже принятых профессиональных стандартов. При плановом внедрении профстандартов в организациях особое внимание следует уделить правовой регламентации этого процесса, чтобы локальные нормативные акты организации соответствовали действующему законодательству, а также непосредственно процессу обучения работников (получение профессионального образования и профессионального обучения и получение дополнительного профессионального образования).

Обязательность применения требований профессиональных стандартов установлена для случаев, предусмотренных статьями 57 и 195.3 ТК РФ, и не зависит от формы собственности организации или статуса работодателя. При этом внедрение профессиональных стандартов не может быть основанием для изменения условий заключенного трудового договора по инициативе работодателя в соответствии со ст. 74 ТК РФ.

Отдельного внимания заслуживает второй параграф второй главы **2.2 «Порядок применения профессиональных стандартов работодателями»**. Следует отметить, что до 01.07.2016 года применение профессиональных

стандартов носило или рекомендательный характер или применялись в качестве альтернативы квалификационным справочникам в порядке, который установлен статьей 57 Трудового кодекса РФ.

Было установлено, что профессиональные стандарты могут применяться всеми работодателями вне зависимости от их организационно-правовой формы и формы собственности для определения трудовой функции работника; разработки локальных нормативных актов, в том числе штатного расписания, должностных инструкций; определения требований к квалификации работника при приеме на работу (переводе на другую работу); определения возможности поручения работнику дополнительной работы путем совмещения профессий (должностей), расширения зон обслуживания, увеличения объема работ, а также исполнения обязанностей отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором; организации аттестации работников; тарификации работ, оценке квалификации работников, присвоения работникам тарифных разрядов, категорий и т.п.; использования при оценке сложности труда при дифференциации размеров окладов (должностных окладов) работников при повременной системе оплаты труда, а также определении расценок при сдельной системе оплаты труда; организации подготовки и дополнительного профессионального образования работников.

В результате проведенного исследования было установлено, что при применении профессиональных стандартов в организации у работодателя возникает много спорных вопросов в части предмета регулирования профессиональных стандартов, начала действия требований к квалификации, установленные профессиональным стандартом, различных требований к квалификации, которые содержатся в квалификационном справочнике и профессиональном стандарте по аналогичным профессиям и др.

**Глава 3 «Полномочия учредителей и контрольно-надзорных органов в сфере применения профессиональных стандартов организациями»** посвящена исследованию проблем, возникающих в процессе применения проф-

стандартов на практике. В работе подчеркивается, что нормы трудового законодательства не устанавливают обязательных требований к работодателю в части применения профессиональных стандартов. Обязанность применять профессиональные стандарты у работодателя возникает только в том случае, если требования к квалификации, необходимой работнику, установлены непосредственно ТК РФ, федеральными законами или иными нормативно-правовыми актами.

По результатам главы автором делаются выводы о том, если не соблюдены указанные обязательные требования законодательства, то работодателю может быть выдано предписание об устранении выявленных нарушений трудового законодательства, а также он может быть привлечен к административной ответственности в соответствии со статьей 5.27 Кодекса об административных правонарушениях. В остальных случаях требования проверяющих органов в части применения профессиональных стандартов неправомерны.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В заключении работы аккумулируются основные выводы по работе. В частности, отмечается, что за последние пять лет в Российской Федерации была сформирована нормативно-правовая база, регулирующая разработку, внедрение и применения профстандартов: внесены соответствующие изменения в Трудовой Кодекс Российской Федерации (ст.195.1; 195.2; 195.3), приняты Федеральные законы «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О техническом регулировании», «О внесении изменений в Трудовой кодекс РФ», «О независимой оценке квалификации», «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О независимой оценке квалификации», приняты необходимые Постановления Правительства Российской Федерации и Приказы Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации.

В соответствии с Трудовым Кодексом Российской Федерации (Ст.195.1) под квалификацией работника понимается уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта его работы, под профессиональным стандартом - характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности. Однако с 1 июля 2016 г. в соответствии с поправками, внесенными Федеральным законом от 02.05.2015 N 122-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статьи 11 и 73 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» понятие профстандарта уточнено, теперь это «характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе для выполнения определенной трудовой функции».

Поскольку введение понятия «трудовой функции», с нашей точки зрения, делает определение профстандарта слишком обширным, предлагаем ст.195.1 ТК РФ изложить в следующей редакции: «профессиональный стандарт – это элемент национальной системы квалификаций, связывающий сферу труда и сферу профессионального образования, который раскрывает профессиональную деятельность специалиста с различными квалификационными уровнями для выполнения определенной технологической задачи».

Законодателем определено следующее назначение профстандартов: применяются работодателями при формировании кадровой политики и в управлении персоналом, при организации обучения и аттестации работников, разработке должностных инструкций, тарификации работ, присвоении тарифных разрядов работникам и установлении систем оплаты труда с учетом особенностей организации производства, труда и управления; применяются образовательными организациями профессионального образования при разработке профессиональных образовательных программ; применяются при разработке в установленном порядке федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования.

Для разработки профессиональных стандартов была создана АНО «Национальное агентство развития квалификаций» (НАРК), которая активно сотрудничает с работодателями в целях разработки новых профстандартов. Отраслевая рамка квалификаций объединяет административные органы, образовательные учреждения, работодателей и граждан для разработки последовательности оценки системы сертификатов, процедуры сертификации квалификаций и результатов образования. Также в 2014 году в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 16 апреля 2014 года № 249 был создан Национальный совет при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям, главной задачей которого является координация действий и усилий работодателей, профсоюзных организаций и органов государственной власти для решения вопросов развития национальной системы квалификаций. Национальный совет проводит экспертизу проектов законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам развития системы профессиональных квалификаций в Российской Федерации и рассматривает проекты профессиональных стандартов. На основании заключений Национального совета принимается решение об утверждении профессиональных стандартов.

По данным представителя Минтруда России на 1 декабря 2018 года утверждено 1217 профессиональных стандарта по 34 областям профессиональной деятельности. При этом большинство профессиональных стандартов разработано в таких областях, как: строительство и ЖКХ, атомная и ракетно-космическая промышленность, машиностроение, металлургическое производство; добыча и переработка нефти и газа; электроэнергетика; связь, информационные коммуникационные технологии. То есть, мы видим, что большинство профстандартов принято по рабочим специальностям. Однако по большому количеству специальностей профстандарты так и не были разработаны. В частности, в сфере юриспруденции на данный момент приятно лишь два профессиональных стандарта, а именно профессиональный стандарт «Следователя-криминалиста» и профессиональный стандарт «Специа-

листа по конкурентному праву». По нашему мнению, принятие и внедрение профстандартов в сфере юриспруденции представляет значительные трудности, к которым можно отнести отсутствие поддержки разработки профстандартов по ряду юридических профессий со стороны органов государственной власти; существующие противоречия между требованиями федерального законодательства в части предъявляемых требований к квалификации и занятия определенной должности; наличие неоднозначных трактовок требований к квалификации работника в уже принятых профстандартах.

В связи с этим в настоящее же время, на наш взгляд, научное и профессиональное сообщество остро нуждается в четких и обоснованных разъяснениях законодателя и уполномоченных органов по вопросу перехода на профессиональные стандарты.