

КАДРЫ В ЖКХ

СОВРЕМЕННЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ПРИСВОЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИЙ СПЕЦИАЛИСТАМ В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ

Л.Н. Чернышов

заместитель председателя совета по профессиональным квалификациям
в жилищно-коммунальном хозяйстве



«Тема профессиональных квалификаций наиважнейшая, потому что мы с Вами знаем ситуацию на рынке труда и перспективы развития рынка труда в ближайшее время, с учетом цифровизации экономики. Безо всякого сомнения, без внимания президентских структур и моего личного внимания эта тема не останется»

В. В. Путин

(совещание с членами Правительства РФ в Кремле 24 июня 2019 года)

На протяжении последнего времени решение проблем экологической безопасности урбанизированных территорий нашей страны, где на каждого жителя ежегодно происходит образование порядка 400 килограммов твердых бытовых отходов, а структура национальной экономики насчитывает миллионы отходообразующих производств, находит отражение не только в программных документах Президента и Правительства Российской Федерации, но и в законодательных актах Государственной думы.

Благодаря этому, за небольшой период времени в России была сформирована необходимая нормативная правовая база, заложившая основы формирования высокоэффективной отрасли национальной экономики — **обращения с отходами**, которые являются основным источником загрязнения окружающей природной среды.

Принимая во внимание, что согласно Федеральному закону от 30.03.1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», отходы производства и потребления подлежат сбору, накоплению, транспортирова-

нию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению, условия и способы которых должны быть безопасными для здоровья населения и среды обитания, в рамках государственной программы «Охрана окружающей среды» на 2012–2020 годы, была выделена отдельная подпрограмма, касающаяся замкнутого цикла обращения с твердыми коммунальными отходами (раздельный сбор, транспортирование, обработка, утилизация и размещение). Она предусматривает источники финансирования соответствующих мероприятий, целевые показатели ежегодного снижения объемов захоронения и увеличения объемов утилизации твердых коммунальных отходов, а также мониторинг исполнения этих показателей.

В соответствии с Федеральным законом от 29.12.2014 года № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон от 24.06.1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» к организациям в сфере обращения с отходами были установлены требования обеспечения и соблюдения экологической безопасности и санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 года № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства РФ от 25.08.2008 г. № 641 «Об оснащении транспортных, технических средств и систем аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS» были утверждены «Правила обращения с твердыми коммунальными отходами» и «Форма типового договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами», в соответствии с которыми введен новый институт организации и управления процессом обращения с твердыми коммунальными отходами (далее — ТКО) на местах — «региональные операторы обращения с ТКО» (далее — Региональные операторы), призванные в том числе, обеспечить внедрение отечественных технологий и наилучших зарубежных практик переработки отходов.

В этих документах были раскрыты также основные права и обязанности сторон — участников обращения с твердыми коммунальными отходами и определен переходный период, позволяющий субъектам Российской Федерации поэтапно, до 1 января 2019 года, переходить на новую систему обращения с твердыми коммунальными отходами, на основе договоров отходообразующих организаций с региональными операторами.

2017 год был объявлен в России годом экологии. В стране началась реформа отходоперерабатывающей индустрии.

Указом Президента РФ от 14.01.2019 года № 8 создается публично-правовая компания «Российский экологический оператор» для формирования вертикально интегрированной системы обращения с твердыми коммунальными отходами. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 1156 от 12.11.2016 года, на местах создаются и начинают функционировать региональные операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Деятельность новых институтов управления процессом обращения отходов производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, направлена на:

- предотвращение вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду;
- обеспечение достоверности сведений о местах расположения и количестве отходов на местах;

- корректировку территориальных схем обращения с отходами производства и потребления, медицинских и биологических отходов;
- вовлечение отходов в хозяйственный оборот в качестве сырья, материалов, изделий и превращение их во вторичные ресурсы для изготовления новой продукции и энергии, а также в целях ресурсосбережения.

Предложенный государством порядок оптимизации административных функций, предусматривает существенное ужесточение санкций к участникам обращения с твердыми коммунальными отходами за предоставление недостоверных и/или искаженных сведений об исполнении обязательных требований, касающихся сбора, накопления, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания и размещения отходов.

Как отмечалось ранее, Федеральный закон № 458-ФЗ от 29.12.2014 года существенно изменил систему обращения отходов в нашей стране. Теперь в соответствии со статьей 73 Федерального закона от 10.01.2002 года № 7 «Об охране окружающей среды» **руководители организаций и специалисты, ответственные за принятие решений при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает или может оказать негативное воздействие на окружающую среду, должны иметь документ о соответствующей квалификации в области обращения с отходами производства и потребления**, подтверждающий наличие у них необходимых знаний, навыков и умений, обеспечивающих экологическую безопасность и охрану окружающей среды при осуществлении ими трудовых действий.

Правовой основой установления квалификации является Трудовой кодекс Российской Федерации. В части первой статьи 57 предусматривается, что при приеме на работу в трудовом договоре указывается, в том числе, «трудовая функция — работа по должности в соответствии со штатным расписанием профессии, специальности с указанием квалификации».

Сегодня в соответствии с приказом Минтруда России от 12. 12. 2016 г. № 726н, процедура формирования наименований квалификаций, как производной профессионального стандарта, предусматривает «привязку» их к определенной профессии и специальности, перечень которых установлен

распорядительными документами федеральных ведомств в сфере труда и образования.

Например, по профессиональному стандарту «Специалист в области обращения с отходами» (приказ Минтруда России от 07.11.2014 г. № 203н), это будет выглядеть следующим образом:

Профессия — инженер — технолог;

Специальность — инженер — технолог по обращению с отходами;

Квалификация — инженер — технолог по обращению с отходами (5 уровень квалификации); ведущий инженер — технолог по обращению с отходами (6 уровень квалификации); главный инженер — технолог по обращению с отходами (7 уровень квалификации).

При этом следует понимать, что **от профессионализма работников, их подготовки и деловых качеств в значительной мере зависит эффективность деятельности предприятий** и речь в данном случае идет о квалификации работника, которая может быть использована им и работодателем для взаимовыгодного регулирования трудовых отношений, а не о квалификации по образованию.

Классическое определение понятия **квалификация**, приведенное в нормативных правовых документах, это уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника.

Сегодня описание квалификационных характеристик, то есть сочетание уровня необходимых знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы, наиболее полно представлено в профессиональных стандартах.

Профессиональный стандарт — это многофункциональный нормативный документ, который за счет расчленения определенной области профессиональной на виды профессиональной деятельности (например, в области обращения отходов производства и потребления):

- описывает бизнес-процессы, обеспечивающие достижение стоящей перед данным конкретным видом профессиональной деятельности целей и задач;
- определяет требования к содержанию и условиям труда, квалификациям, знаниям, умениям и набору компетенций работников по различным квалификационным уровням (от разнорабочего до руководителя организации).

Профессиональный стандарт представляет собой своеобразный конструктор, элементы ко-

торого (дескрипторы): «Обобщающие трудовые функции»; «Трудовые функции»; «Трудовые действия»; «Умения»; «Знания», являются основой описания той или иной квалификации по уровням квалификаций (от 1-го до 7-го), установленных Национальной или отраслевой рамкой квалификаций и служат для разработки оценочных средств для проведения профессионального экзамена.

Применение профессиональных стандартов, осуществляемое в соответствии с нормами Трудового кодекса Российской Федерации (статьи 195.1; 195.2; 195.3) — это многоэтапный и разветвленный процесс, при котором, для повышения уровня квалификации персонала должны быть задействованы все инструменты Национальной системы профессиональной квалификаций, утвержденной Указами Президента Российской Федерации № 597 от 07.05.2012 года; № 249 от 16.04.2014 года и № 204 от 07.05.2018 года.

Что касается лиц, которые могут быть допущены к сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и размещению отходов I–V классов опасности, то требование определения их квалификации, с выдачей соответствующего документа, установлено частью 1 статьи 15 Федерального закона № 89-ФЗ от 24.06.1998 года «Об отходах производства и потребления».

В части 2 этой статьи указано, что «Ответственность за допуск работников к работе с отходами I–V классов опасности несет соответствующее должностное лицо организации».

Таким образом, **в соответствии с частью 1 статьи 195.3 Трудового кодекса Российской Федерации применение профессиональных стандартов, в том числе в части требований к квалификациям, работодателями в сфере сбора, накопления, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания и размещения отходов I–V классов опасности, является обязательным.**

Этот процесс, в рамках каждой организации, должен быть структурирован, тщательно спланирован и организован. При этом следует иметь в виду, что:

- список профессиональных стандартов не может быть единым для каждой организации, так как его наполнение зависит от кадрового состава, предусмотренного штатным расписанием конкретной организации;

- в список включаются профессиональные стандарты, утвержденные для разных категорий персонала, а не только для работников по «отраслевым» квалификациям;
- **план мероприятий по применению профессиональных стандартов должен включать также действия администрации предприятия по организации повышения квалификации работников (при необходимости) и независимой оценки их квалификации.**

Перечень мероприятий такого плана представлен в постановлении Правительства Российской Федерации от 27.06.2016 года № 584.

В сфере обращения отходов производства и потребления ранее, до 01.07.2019 года, квалификация лиц, которые могут быть допущены к сбору, накоплению, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и размещению отходов I–V классов опасности, устанавливалась в соответствии с требованиями статьи 15 Федерального закона № 89-ФЗ от 24.06.1998 года.

Федеральным законом от 29.12.2014 года № 458-ФЗ статья 15 дополнена пунктом 3 следующего содержания:

«3. Порядок профессиональной подготовки лиц, допущенных к сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–IV классов опасности, и требования к ее осуществлению устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование в области охраны окружающей среды.»

Кроме того, с 01.07.2019 года в России действует новый порядок оценки квалификаций работников рынка труда на основе создаваемой в субъектах Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 года № 238 — ФЗ «О независимой оценке квалификаций» инфраструктуры — Центров независимой оценки квалификаций.

На основании статьи 11 этого закона «... в случае, если федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации установлен иной порядок проведения оценки квалификаций работников или лиц, претендующих на осуществление определенного

вида трудовой деятельности, чем это предусмотрено настоящим Федеральным законом (...), применение указанного порядка допускается до 1 июля 2019 года».

То есть, для получения лицензии для осуществления деятельности в сфере обращения с отходами, согласно требованиям Федерального закона от 04.05.2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и в соответствии с «Положением о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I–V классов опасности», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 03.10.2015 г. № 1062 персонал организации должен иметь теперь **Свидетельства о квалификации в сфере обращения с отходами, полученные в соответствии с Федеральным законом «О независимой оценке квалификаций».**

Основным инструментом независимой оценки квалификаций являются **оценочные средства**, разрабатываемые и утверждаемые в соответствии с требованиями, установленными приказом Минтруда России от 01.11.2016 года № 601н, отраслевыми Советами по профессиональным квалификациям.

Репутационную ответственность за разработку профессиональных стандартов, наименований квалификаций и оценочных средств для проведения независимой оценки квалификаций работников, осуществляющих сбор, накопление, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание и размещение отходов, взяла на себя Комиссия по профессиональным квалификациям в сфере обращения с отходами производства и потребления (далее — Комиссия по отходам), созданная в структуре Совета по профессиональным квалификациям в жилищно-коммунальном хозяйстве (далее — СПК ЖКХ) в 2015 году решением Национального совета при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям (далее — НСПК).

Анализ проделанной Комиссией по отходам работы свидетельствует о том, что динамика внедрения основных элементов отраслевой системы квалификаций на федеральном и региональном уровне, а также в организациях, осуществляющих сбор, накопление, транспортирование, обработ-

ку, утилизацию, обезвреживание и размещение отходов, имеет существенное отличие.

На федеральном уровне, благодаря взаимодействию Минстроя России, Комиссии по отходам, а также привлеченных представителей работодателей, научных и образовательных учреждений в сфере обращения отходов производства и потребления, были разработаны и утверждены:

- первая редакция Отраслевой рамки квалификаций;
- 9 профессиональных стандартов;
- 17 наименований квалификаций и оценочных средств по основным наиболее востребованным квалификациям в сфере обращения с отходами (размещены на информационном ресурсе СПК ЖКХ <http://спк-жкх.рф/>).

Разработка этих документов показала, что в Общероссийских квалификационных справочниках (ЕКТС, ЕКС) отсутствует единая система тарифно-квалификационных требований к работникам отрасли, что не позволяет сформировать полносистемный перечень специальностей и должностей в сфере обращения отходов производства и потребления. Ряд существующих профессий (должностей) попросту отсутствует в квалификационных справочниках. Из 52 должностей и специальностей, представленных в первой редакции отраслевой рамки квалификаций, оказались «закрытыми» наименованиями квалификаций, утвержденными Национальным агентством развития квалификаций (далее — НАРК), только 17.

Советом по профессиональным квалификациям в ЖКХ в 2018–2019 годах, для проведения независимой оценки квалификаций персонала в сфере обращения с отходами, в 12 субъектах Российской Федерации созданы 15 Центров независимой оценки квалификаций, в ряде из них, на 01.09.2019 года (гг. Краснодаре, Санкт-Петербурге и др.) проведены профессиональные экзамены, 23 работника отрасли прошли независимую оценку квалификаций.

Совместная информационно-разъяснительная и аналитическая работа СПК ЖКХ, Комиссии по отходам и Центров оценки квалификаций показывает, что для Региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами наличие у отходообразующих организаций (потребителей услуг по обращению с ТКО) работников, прошедших независимую оценку

квалификации в соответствии с требованиями Федерального закона № 238-ФЗ от 03.07.2016 года, способствует снижению рисков причинения вреда населению и окружающей природной среде при организации сбора, накопления, транспортирования, обработки, утилизации, обезвреживания и размещения отходов.

Кроме того, наличие таких специалистов в организации может обеспечить переквалификацию последствий за несоблюдение экологического законодательства (глава 7 52-ФЗ от 30.03.1999 года) при сборе, накоплении, транспортировании, обработке, утилизации, обезвреживании, размещении и ином обращении с отходами или другими опасными веществами отходов в виде наложения штрафа на юридическое лицо в размере от 100 до 250 тыс. рублей, на штраф должностному лицу в размере от 10 до 30 тыс. рублей (статья 8.2 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (КоАП РФ), аналогично с положениями статей 5.27.1; 6.3; 6.4; 8.4; 8.5; 8.8; 12.21.2; 14.1 19.20 КоАП РФ).

Таким образом, необходимо признать оправданными действия ряда региональных операторов по дополнению, в соответствии с частью 5 статьи 24.7 Федерального закона № 89-ФЗ от 24.06.1998 года и п. 8.10 «Правил обращения с твердыми коммунальными отходами» утвержденных постановлением Правительства РФ № 1156 от 12.11.2016 года, договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключаемого с потребителями услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, положениями, касающимися наличия у должностного лица специалистов, подтвердивших соответствующую квалификацию в центре независимой оценки квалификаций СПК ЖКХ по наименованию квалификации в области обращения отходов производства и потребления, которые размещены на сайте СПК ЖКХ и в Реестре сведений о независимой оценке квалификаций (НАРК) — <http://nok-nark.ru>.

Исходя из этого, для унификации требований, дополняющих пункт 13 е) договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, заключаемого с потребителями услуг по обращению с ТКО предлагается после слов «...договора,» дополнить словами «*которое обязано иметь свидетельства о квалификации в сфере обращения с отходами, полученное*

в порядке установленном законодательством о независимой оценке квалификаций».

В свою очередь, необходимо отметить, что сформированная нормативная правовая база в сфере обращения с отходами обеспечивает условия создания отраслевой системы квалификаций, дающей возможность региональному оператору и отходообразующим организациям иметь не только одно должностное лицо с квалификацией, подтвержденной в Центре независимой оценке квалификаций, а довести уровень квалификации всего персонала организации, по всей «линейке» — от оператора сортировочного комплекса и помощника водителя мусоровоза до руководителя, до соответствующего современным требованиям организации и охраны труда и применяемым высокоэффективным материалам и технологиям, в том числе цифровым, используя инструменты Национальной системы профессиональных квалификаций.

При этом опыт показывает, что решение этой сложной многофункциональной задачи невозможно без участия органов региональной и муниципальной власти, а также экспертно-методической поддержки профессионального сообщества (представителей работодателей, контролирующих органов, науки и образования) в области обращения с отходами производства и потребления.

Вышеприведенное свидетельствует также о том, что не только законодательные нормы, но и здравый смысл руководителей организаций, осуществляющих деятельность в области обращения с отходами производства и потребления, делают независимую оценку квалификаций работников рынка труда в этой сфере деятельности актуальной и необходимой.

Эти обстоятельства, на ближайший период времени, ставят перед СПК ЖКХ и Комиссией по отходам, масштабные задачи по консолида-

ции усилий и интеллектуальных возможностей отраслевого профессионального сообщества, связанные с активизацией процессов:

- разработки новых и актуализации действующих профессиональных стандартов, наименований квалификаций и оценочных средств, с целью своевременного реагирования на динамично меняющиеся требования к знаниям, навыкам и умениям на отраслевом рынке труда, чтобы обогащать ими специалистов в сфере обращения с отходами по всей «линейке» квалификаций от 1-го до 7-го квалификационного уровня;
- подготовки и аттестации экспертов по независимой оценке квалификаций, из числа высокопрофессиональных работников отрасли, с целью формирования экспертного сообщества по организации и функционированию отраслевой системы профессиональных квалификаций;
- создания (аккредитации) Центров независимой оценки квалификаций и/или Экзаменационных Центров на базе уже созданных Центров оценки квалификаций работников организаций, осуществляющих сбор, накопление, транспортирование, обработку, утилизацию, обезвреживание и размещение отходов в более чем 70 субъектах Российской Федерации;
- построения отраслевой системы профессиональных квалификаций на основе утвержденных профессиональных стандартов и наименований квалификаций, с целью консолидации усилий профессионального сообщества по их применению на предприятиях и в организациях, чтобы работники предприятий отрасли смогли воспользоваться предоставленной им Федеральным законом «О независимой оценке квалификаций» возможностью подтвердить свою квалификацию с помощью вновь созданного инструмента измерения их знаний, навыков и умений.