

НАЦИОНАЛЬНЫЙ СОВЕТ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ КВАЛИФИКАЦИЯМ



107113, г. Москва, ул. Сокольнический
вал, д.1 Б, строение 4, комната 1 (РМБ1)
soviet-pknsb@mail.ru
www.spk-nsb.ru

Совет по профессиональным квалификациям в негосударственной сфере безопасности

исх. № 02/04 – 2025 г.

Председателю
Комитета Государственной Думы Российской Федерации
по науке и высшему образованию
Кабышеву С.В.

по вопросу правовой ситуации
с обучением частных охранников

Уважаемый Сергей Владимирович,

2 апреля 2025 года возглавляемый вами Комитет принял решение, регламентирующее его работу по законопроекту № 859668-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», внесенный группой депутатов ГД РФ в обоснование гармонизации законодательства Российской Федерации об образовании и частной охранной деятельности. В пояснительной записке инициаторы обуславливают свою инициативу принятием Федерального закона от 30.11.2024 года № 427-ФЗ «О частной охранной деятельности» (далее – Закон № 427).

Совет по профессиональным квалификациям в Негосударственной сфере безопасности (далее – Совет) в соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 года № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации» (далее - Закон № 238) 20.08.2018 года наделен полномочиями в профильной сфере по проведению профессионального экзамена в форме независимой оценки квалификации (далее – НОК) для соискателей охранных квалификации в том числе и для частных охранников <https://www.spk-nsb.ru/kvalifikacziya/23187-2/>, регламентируемого постановлением Правительства Российской Федерации от 16.11.2016 г. № 1204 «Об утверждении Правил проведения центром оценки квалификации независимой оценки квалификации в форме профессионального экзамена». Ст. 43 Конституции Российской Федерации гарантирует, что основное общее и среднее профессиональное образование в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях для граждан - бесплатное.

Допуск соискателя к НОК обеспечивается комплектом документов, предусматривающим наличие у соискателя документа об образовании. В настоящее время частные охранники обучаются в АНО ДПО имеющих целевую лицензию на обучение данной категории слушателей по коммерческим программам ДПО в объеме 290

учебных часов, на практике утверждаемых уполномоченным ФОИВ в сфере частной охранной деятельности - Росгвардией (профильный департамент - ГУ ГК и ЛРР Росгвардии).

По вопросу получения профессионального образования частными охранниками за период 2021-2024 годов, Совет получил разъяснения от Минпросвещения России, суть которых сводится к тому, что :

“С учетом требований части 5 статьи 12 Федерального закона № 273-ФЗ образовательные программы не входят во ФГОС, поскольку самостоятельно разрабатываются и утверждаются образовательной организацией на основании соответствующего ФГОС.”

Игнорируя факт того, что профильный ФГОС для обучения охранников отсутствует, а программы обучения уже утверждаются Росгвардией, Минпросвещения России поясняет :

« В Перечень профессий рабочих, должностей служащих, по которым осуществляется профессиональное обучение (далее – Перечень), утвержденный приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 14 июля 2023 г. № 534, входит должность служащего «Охранник» с присвоением 4 - 6 разрядов.»

Данное утверждение логически противопоставляет Приказ Минпросвещения России ст. 57 ТК РФ, предусматривающей заключение трудовых договоров с наемными работниками с обязательным указанием их квалификации и трудовых функций, содержащихся в профессиональном стандарте (далее – ПС) без указания должностей. Охранник не является служащим, согласно Закону № 427 охранник является наемным работником. Статус частного охранника подтверждает Удостоверение, в котором должна быть указана его подтвержденная по результатам НОК квалификация, а не должность. Ссылаясь на правовое поле, Минпросвещения России разъясняет свою позицию тем, что :

«Дополнительное профессиональное образование реализуется по дополнительным профессиональным программам, содержание которых должно учитывать профессиональные стандарты, квалификационные требования, указанные в квалификационных справочниках по соответствующим должностям, профессиям и специальностям, или квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, которые устанавливаются в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о государственной службе (часть 9 статьи 76 Федерального закона)».

Должностные обязанности для охранников устанавливаются работодателем,. В ОКЗ они в общих терминах описывают характеристику занятости в начальных группах. Профессиональные действия, умения и знания структурно описывает ПС в секции «Трудовая функция».

Закон № 238 не распространяется на граждан, претендующих на замещение государственных должностей и к наемным частным охранникам применяются нормы данного закона. ПС «Охранник», сформированный Советом в рамках Закона № 238, находится на стадии согласования макета с Минтруда России уже в течении пяти лет. ФОИВ отказывает Совету в очном согласовании ПС и в настоящее время этот вопрос находится на контроле в Правительстве Российской Федерации. Охранные квалификации

и оценочные средства разработаны и готовы к применению после утверждения ПС. Ключевой фактор задержки прохождения ПС - указание в его макете образовательной траектории для охранников, которая определяет выдаваемый соискателю охранной квалификации документ об образовании, необходимый ему для прохождения НОК. Далее Минобрнауки России указывает на то, что :

«Согласно частям 14 и 15 статьи 12 Федерального закона уполномоченными федеральными государственными органами в случаях, установленных Федеральным законом, разрабатываются и утверждаются примерные дополнительные профессиональные программы или типовые дополнительные профессиональные программы, в соответствии с которыми организациями, осуществляющими образовательную деятельность, разрабатываются соответствующие дополнительные профессиональные программы.»

“По результатам профессионального обучения выдается свидетельство о профессии рабочего, должности служащего.

Выдача свидетельства о присвоении квалификации по результатам программ повышения квалификации действующим законодательством в сфере образования не предусмотрена.”

Из чего следует, что обучившиеся охранники получают не Диплом об образовании, а Свидетельство о прохождении программы ДПО. Для Совета этого документа достаточно, чтобы соискатель был допущен к платной услуге НОК. Реальной проблемой в настоящее время для любой образовательной организации является то, что обладатель Диплома или Свидетельства может не сдать профессиональный экзамен НОК, предусмотренный Законом № 238. Деньги в этом случае не возвращаются. В этом случае Совет выдает соискателю Рекомендацию для повторного прохождения НОК.

Тестовые сессии НОК в рамках работы НСПК через входящие в его структуру Советы с 2022 года показывают “отсев” соискателей в 50 %. В сфере компетенции СПК НСБ по результатам четырех тестовых НОК в различных российских регионах для предварительно подготовленных к ее требованиям охранников т.н. “отсев” составил 70%.

Общее мнение специалистов по этой проблеме - низкий уровень подготовки соискателей в образовательных организациях вследствие не соответствия программ обучения квалификационным требованиям НОК, выраженных в оценочных средствах и нормативах. В сфере высшего образования эту проблему коллеги пытаются решить т.н. “демонстрационным экзаменом”, по сути представляющим интеграцию итоговой аттестации и НОК. При этом, никто не оспаривает итоговое наличие у работника квалификационного удостоверения, выдаваемого ему вместе с Дипломом о высшем образовании. С частными охранниками ситуация несколько иная, так как НОК для соискателей охранных квалификаций предусматривает в своей практической части демонстрацию навыков стрельбы, оказания первой помощи и применения защитных приемов физической силы. Выработать у слушателя устойчивые навыки данных умений по программе ДПО за 290 учебных часов без ее целевого ориентирования на цель успешного прохождения НОК практически невозможно.

В 2023 году в рамках своей компетенции, Совет направил в Минпросвещения России универсальную Программу ДПО для обучения соискателей охранных квалификаций. На что Совет получил ответ :

“Приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 30 ноября 2019 г. № 396 утверждены типовые программы профессионального обучения

для работы в качестве частных охранников – «Программа профессиональной подготовки охранников» и «Программа повышения квалификации охранников».

Приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 28 июня 2021 г. № 239 утверждены типовая дополнительная профессиональная программа повышения квалификации руководителей частных охранных организаций, впервые назначаемых на должность и типовая дополнительная профессиональная программа повышения квалификации руководителей частных охранных организаций”.

Далее Минпросвещения России, фактически беря на себя функции НСПК, утверждает что :

“Согласно частям 10 и 11 статьи 60 Федерального закона № 273-ФЗ свидетельство о профессии рабочего, должности служащего является документом о квалификации, подтверждающим получение квалификации по профессии рабочего, должности служащего и присвоение (при наличии) квалификационного разряда, класса, категории по результатам профессионального обучения.”

Данное утверждение полностью противоречит Закону № 238, устанавливающим документом, подтверждающим квалификацию работника квалификационное удостоверение, утверждаемое Советом по профессиональным квалификациям при успешном прохождении соискателем НОК. Наименование любой квалификации, выделенной из ПС утверждается НСПК и заносится в федеральный Реестр <https://nok-nark.ru/pk/list/>. В настоящее время этот реестр не содержит ни одной охранной квалификации.

Утверждение программ любого обучения без наличия наименования квалификаций, характеристикой которой, согласно ст. 195. ТК РФ является ПС, это логический нонсенс, неизбежно обуславливающий ситуацию провала соискателем НОК. Если не знать чего требует квалификация и чему учить ее потенциальных соискателей, то какой смысл в таком обучении ?

Вопрос коммерческого обоснования обучения по программам ДПО для охранников отнесен Минпросвещения России к компетенции образовательных организаций, на которые также возлагается и административная ответственность за качество обучения :

«Согласно части 7 статьи 28 Федерального закона № 273-ФЗ образовательная организация несет ответственность в установленном законодательством Российской Федерации порядке за невыполнение или ненадлежащее выполнение функций, отнесенных к ее компетенции, за реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом, качество образования своих выпускников. За нарушение требований к организации и осуществлению образовательной деятельности образовательная организация и ее должностные лица несут административную ответственность в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.»

Как соотносится профессиональное обучение охранников по коммерческим программам ДПО со ст. 43 Конституции Российской Федерации в Законе № 427 законодатель не уточнил. На этапе прохождения процедур принятия в ГД РФ законопроект будущего Закона № 427 не имел отзыва Конституционного суда Российской Федерации.

По мнению Совета предлагаемые инициаторами изменения в ст. 73 и 76 закона № 273, закрепят ответственность Росгвардии за качество обучения в существующем порядке обучения в профильной сфере, но само качество обучения не изменится. Имея возможность предметно обсудить ситуацию, Совет предлагает возглавляемому Вами ответственному Комитету рассмотреть варианты поправки с внесением в текст законов №№ 427 и 273 термина ФГОС (ст. 11 Закона № 273), порядок разработки и утверждения которого утверждает Правительство Российской Федерации. Если законодатель считает, что Росгвардия «должна утверждать программы обучения», то почему Росгвардия не должна разработать, в качестве предложения Совета, ФГОС среднего профессионального образования по направлению подготовки квалифицированных кадров в области безопасности и охраны? Это полностью решит многие текущие проблемы.

Сам по себе ФГОС - <https://fgos.ru/> существует, но в нем нет такого направления. Также для обучения охранников отсутствует и профильное ФУМО. Совет не имеет отношения к обучению соискателей квалификаций, но именно он принимает профессиональные экзамены и предвидя сложность ситуации в реализации Закона № 427 на практике, в сфере своей компетенции предпринимает упреждающие меры с целью балансирования профильного правового поля.

Со своей стороны, при необходимости, Совет открыт для консультаций по данному вопросу со всеми заинтересованными организациями. После прохождения законопроекта в первом чтении Совет предложит варианты своих поправок и предоставит в распоряжение Комитета всю имеющуюся у него переписку (7 писем) с Минобрнауки России по данной теме.

С уважением,



Председатель СПК НСБ Фонарев Д.Н.
7 апреля 2025 года

тел. 8 926 235 2508
natrussia@gmail.com