

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проектам законов Республики Казахстан «О профессиональных
квалификациях», «О внесении изменений и дополнений в некоторые
законодательные акты Республики Казахстан по вопросам
профессиональных квалификаций»

Рассмотрев проект Закона Республики Казахстан «О профессиональных квалификациях», а также сопутствующий к нему, сообщаем следующее.

Разработка законопроекта предусмотрена Планом законопроектных работ Правительства Республики Казахстан на 2022 год, утвержденным Постановлением Правительства от 31 декабря 2021 года № 991.

Разработчик – Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан.

Законопроект направлен на регулирование общественных отношений, связанных с порядком **признания профессиональных квалификаций** физического лица, претендующего на осуществление определенного рода занятий.

Согласно законопроекту, такое признание будет осуществляться **центрами признания профессиональных квалификаций** – юридическими лицами, аккредитованными в порядке, установленном настоящим Законом.

Аккредитация центров признания проводится **Национальной палатой предпринимателей** Республики Казахстан на добровольной и безвозмездной основах.

Уполномоченный орган разрабатывает и утверждает правила аккредитации центров признания.

Признание профессиональных квалификаций проводится центрами признания по профессиям, включенным в реестр профессий, в порядке, установленном Законом.

Важным нововведением законопроекта является возможность признания центрами результатов обучения, полученного через **неформальное и (или) информальное образование**.

Информальное образование - вид образования, получаемый в ходе повседневной деятельности вне организаций образования и организаций, предоставляющих образовательные услуги, и не сопровождаемый выдачей документа, подтверждающего результаты обучения.

Неформальное образование – вид образования, запланированный и организованный, осуществляемый организациями, которые предоставляют образовательные услуги, оказываемые без учета места, сроков и формы обучения, и сопровождаемый выдачей документа, подтверждающего результаты обучения.

По итогам экспертизы законопроектов, полагаем возможным отметить следующее.

1. Законопроектом предусматривается регулирование общественных отношений, связанных с порядком признания профессиональных

квалификаций физического лица, претендующего на осуществление **определенного рода занятий**.

Полагаем формулировку «род занятий» расплывчатой и не отражающей суть правоотношений, на регулирование которых направлен законопроект. Так, например, род занятий может удовлетворять ряд различных интересов человека, но не связан с получением заработка (охота, рыбалка и т.д.) В нашем же случае, законопроект регулирует деятельность, связанную с профессиональными квалификациями, поскольку этот вид деятельности человека позволяет ему получать оплату за свой труд, а также выпускать на рынок определенный товар и услуги.

В этой связи, в преамбуле законопроекта и по тексту предлагаем слова «род занятий» заменить словами «вид трудовой деятельности».

2. Внедряемая законопроектом система признания квалификаций в том числе, посредством аккредитации центров признания квалификаций, может быть оценена положительно с точки зрения предоставления более оперативной возможности повышения компетенции работников и ее признания.

Вместе с тем, законопроект содержит противоречащие нормы касательно порядка аккредитации упомянутых центров.

Так, согласно понятийному аппарату законопроекта, в частности, подпункт 12) статьи 1 центр признания профессиональных квалификаций – юридическое лицо, аккредитованное в **порядке, установленном настоящим Законом**, и осуществляющее признание профессиональных квалификаций.

При этом, согласно пункту 3 статьи 22 законопроекта **порядок** аккредитации центров признания, отзыва, приостановления и прекращения действия аттестата аккредитации определяется **уполномоченным органом**. При этом в подпункте 11) статьи 7 используется термин «**правила**» аккредитации центров.

Кроме того, следует отметить, что изменение порядка аккредитации, его упрощение или усложнение, отразится на качестве работ и услуг, получаемых обществом, поскольку позволит регулировать «выход» на рынок труда неквалифицированных специалистов.

В этой связи регламентация такого порядка на уровне Закона, представляется обоснованной, поскольку любые изменения закона предполагают более широкий круг субъектов обсуждения, нежели подзаконного акта.

3. В пункте 3 статьи 2 законопроекта, содержащей категории лиц, на которых не распространяется действие Закона, предусмотрены **служащие** Национального Банка. Полагаем необоснованно суженной данную категорию лиц, поскольку Закон Республики Казахстан «О Национальном Банке Республики Казахстан» наряду со служащими Национального Банка к **работникам** Национального Банка Казахстана относит политических государственных служащих и технических служащих Национального Банка Казахстана и его ведомств.

Таким образом, в подпункте 3) пункта 3 статьи 2 законопроекта слово «служащих» предлагаем заменить на «работников».

4. Статья 7 законопроекта устанавливает компетенцию уполномоченного органа. При этом рабочей группой инициируется сокращение упомянутых в статье функции уполномоченного органа со ссылкой на Указ Президента от 13 апреля 2022 года № 872 «О мерах по дебюрократизации деятельности государственного аппарата».

Так, согласно Указу Правительству Республики Казахстан поручено провести ревизию законодательных актов на предмет излишней (чрезмерной) законодательной регламентации норм, которые в целях оперативности должны определяться Правительством или государственными органами в подзаконных нормативных правовых актах.

Полагаем, что часть компетенции, которую рабочей группой предложено исключить из законопроекта и отнести на уровень подзаконных актов, не носят необходимости оперативности, и их сложно отнести к «излишним (чрезмерным)». В этой связи, их регламентация должна быть на уровне Закона, а не на уровне подзаконных актов (здесь возможна только их детализация).

Таким образом, в данной части законопроект следует пересмотреть.

5. Законопроект вводит понятие «национальная система квалификаций» и определяет его как комплекс правовых и институциональных **инструментов** регулирования спроса и предложения на квалификации со стороны рынка труда и их признанию.

Вместе с тем, во-первых, понятие системы не ограничивается наличием инструментов, как это следует из содержания понятия, а во-вторых, далее, в тексте законопроекта, данный термин употребляется, в большей степени, в контексте перечисления **участников** системы. В связи с чем, термин требует переработки.

6. Согласно законопроекту, **неформальное** образование – вид образования, запланированный и организованный, осуществляемый организациями, которые предоставляют образовательные услуги, оказываемые **без учета места, сроков и формы** обучения, и сопровождаемый выдачей документа, подтверждающего результаты обучения.

Остается неясным, кем предположительно должны быть учтены данные факторы (место, сроки и формы обучения), и какие последствия отсутствия их учета повлечет для процесса получения знаний обучающимися.

Полагаем, формулировка требует доработки.

7. Согласно статье 9 законопроекта создание, организация и порядок работы Национального совета по профессиональным квалификациям определяются Правительством. Однако, статья 6 (компетенция Правительства) законопроекта не содержит подобного полномочия, хотя требует, на наш взгляд, оформления отдельным подпунктом.

8. В соответствии со статьей 12 законопроекта предусматривается создание Национального органа по профессиональным квалификациям по

решению Правительства Республики Казахстан в форме акционерного общества. При этом единственным обоснованием необходимости его создания указано осуществление консультативной и методологической деятельности по вопросам Национальной системы квалификаций.

В этой связи возникает вопрос о целесообразности наличия акционерного общества с единственной целью функционирования – оказание консультативной и методологической деятельности.

В случае же наличия иных полномочий, они должны быть оговорены на уровне закона.

Кроме того, законопроект предусматривает, что в целях выработки предложений и рекомендаций по вопросам развития Национальной системы квалификаций создается консультативно-совещательный орган – Национальный совет по профессиональным квалификациям.

Возникает вопрос о наличии дублирования функций, и соответственно, целесообразности существования схожих институтов.

9. Согласно статье 14 законопроекта признание профессиональных квалификаций проводится центрами признания по профессиям, включенным в реестр профессий, в порядке, установленном настоящим Законом.

При этом, в соответствии с подпунктом 4) статьи 7 законопроекта разработка и утверждение правил по формированию, актуализации и ведению реестра профессий, отнесено к полномочиям уполномоченного органа.

Кроме того, в пункте 2 статьи 14 следует слова «законодательными актами» заменить словами «законами», поскольку вопросы иного порядка признания квалификаций (лицензирование, сертификация и т.д.) урегулированы **законами**.

Также в статье 14 предлагаем предусмотреть особенности признания квалификаций, связанных с вредными условиями труда, либо с определенными требованиями по состоянию здоровья.

10. В статье 15 законопроекта, регламентирующей права кандидата, следует указать, что кандидат проходит процедуру признания при условии отсутствия медицинских противопоказаний.

11. В соответствии с пунктом 7) статьи 16 законопроекта Центр признания обязан устанавливать стоимость услуги по признанию профессиональных квалификаций.

Однако, учитывая, что согласно подпункту 2) пункта 1 статьи 23 законопроекта, предполагается, что аккредитацию в качестве центра признания может получить государственное предприятие, ценообразование услуг которого осуществляется в соответствии с законодательством, полагаем более правильным слово «устанавливать» заменить словом «указывать».

12. В пункте 3 статьи 18 законопроекта следует уточнить, кем предоставляется описание результатов обучения – самим кандидатом либо наставником, или иным субъектом.

13. Законопроект не содержит полномочий Правительства Республики Казахстан, за исключением единственного пункта по разработке основных

направлений государственной политики в сфере признания профессиональных квалификаций.

Полагаем, что сфера профессиональных квалификаций является межотраслевой и требует координации деятельности нескольких министерств, столь ограниченные функции Правительства, вызывают правовую неопределенность, и как следствие, торможение развития всей сферы.

Считали бы целесообразным рекомендовать пересмотреть подходы при регламентации полномочий Правительства в законопроекте.

14. В законопроекте предусмотрены принципы признания профессиональных квалификаций. К ним отнесены принцип объективности, прозрачности и открытости, а также независимости организаций, признающих профессиональные квалификации, от организаций образования.

Следует отметить, что объективность, прозрачность и открытость могут быть отнесены ко всем основополагающим процессам, в результате которых общество получает услуги (а в данном случае, на рынок выходят специалисты с новыми компетенциями), в связи с чем, специфику признания профквалификаций предложенные принципы не отражают.

15. В соответствии со статьей 21 законопроекта, в случае несогласия с результатами **решения центра признания** по итогам прохождения процедуры признания профессиональных квалификаций кандидат в течение пяти рабочих дней с даты информирования его о результатах вправе подать в **центр признания** заявление на апелляцию.

Вызывает вопрос объективности рассмотрения заявления, поскольку рассмотрением жалобы будет заниматься орган, вынесший решение, обоснованность которого и оспаривается.

Полагаем формальным такой подход, не направленным на действительное восстановление прав заявителя.

С учетом изложенного, устранение данных замечаний, на наш взгляд, повысит качество законопроекта.
