

ЗАПОВЕДНОЕ ДЕЛО В РОССИИ: СТАНДАРТЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ КВАЛИФИКАЦИЙ И ПОДГОТОВКИ КАДРОВ

Г.А. Шайхутдинова^{1, 3*}, Т.В. Рогова¹, О.Н. Кревер²,
Л.Г. Фалалеева²

¹ Казанский (Приволжский) федеральный университет (Казань);

² Информационно-аналитический центр поддержки заповедного дела Минприроды России (Москва) и

³ Национальный парк Нижняя Кама (Елабуга), Российская Федерация

* Эл. почта: gshaykhu@gmail.com

Статья поступила в редакцию 04.10.2024; принята к печати 18.10.2024

Заповедное дело рассматривается как профессиональная сфера деятельности и самостоятельная отрасль экономики. Выполнен обзор отечественного опыта определения профессиональных квалификаций работников заповедной сферы в советский период и в настоящее время, рассмотрены подходы стандартизации заповедной деятельности за рубежом. Исследование показало наличие пробелов и несоответствий в способах отражения заповедного дела в системах стандартизации промышленно-экономических, производственно-образовательных и трудовых отношений, действующих в Российской Федерации. Нечеткость представлений об отрасли и ее профессиях становится препятствием для разработки профильных образовательных программ подготовки кадров. На основе функционального анализа содержания нормативных правовых актов, организационных и методических документов, регламентирующих деятельность учреждений заповедной отрасли в современной России, определены основные виды профессиональной деятельности, составлена функциональная карта должностей заповедного дела. Функциональной картой обозначена общая отраслевая система профессиональных квалификаций заповедного дела. Для вида профессиональной деятельности «охрана и использование особо охраняемых природных территорий» разработан профессиональный стандарт «Специалист в области заповедного дела».

Ключевые слова: сохранение биологического разнообразия, вид профессиональной деятельности, отраслевая система квалификаций, профессиональный стандарт, трудовые функции.

NATURE RESERVE AFFAIRS IN RUSSIA: STANDARDS OF PROFESSIONAL QUALIFICATIONS AND STAFF TRAINING

G.A. Shaykhutdinova^{1, 3*}, T.V. Rogova¹, O.N. Krever², L.G. Falaleeva²

¹ Kazan Federal University (Kazan); ² Informational and Analytical Center for Support of Conservation Affairs, Ministry of Natural Resources and Ecology of the Russian Federation (Moscow) and ³ National Park Nizhniaya Kama (Yelabuga), the Russian Federation

* E-mail: gshaykhu@gmail.com

Nature reserve affairs are considered as an area of professional activity and an independent branch of economy. Russian experience in determining the professional qualifications of employees of nature reserves during the Soviet period and at present is reviewed, and approaches to standardization of activities related to protected area practiced abroad are considered. The study reveals gaps and inconsistencies in approaches to reflecting nature reserves management in the systems of standardization of industrial, economic, educational and labor relations in the Russian Federation. The vagueness of concepts considering this area of professional activity and related professions is an obstacle to development of specialized educational programs for staff training. Based on a functional analysis of the contents of the regulatory legal acts and organizational and methodological documents regulating the activities of institutions involved in nature reserve affairs in modern Russia, the main types of professional activity are determined and a functional map of positions in nature reserve management is suggested. The functional map outlines the general framework of professional qualifications in nature reserve affairs. A draft professional standard «Specialist in nature reserve affairs» for professional domain «Conservation and Use of Protected Areas» has been developed.

Keywords: biodiversity conservation, type of professional activity, sectoral qualifications framework, professional standard, labor functions.

Перечень сокращений

ЕКС – Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих

КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

ОКВЭД – Общероссийский классификатор видов экономической деятельности

ОКЗ (ОК 010-2014 (МСКЗ-08)) – Общероссийский классификатор занятий

(в редакции 2014 года синхронизирован с Международной стандартной классификацией занятий 2008 г.)

ОКОНХ – Общесоюзный классификатор отраслей народного хозяйства

ОКПДТР – Общероссийский классификатор профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов

ОКСО – Общероссийский классификатор специальностей по образованию

ООПТ – Особо охраняемые природные территории

ОТФ – Обобщенная трудовая функция

ПС – Профессиональный стандарт

РФ – Российская Федерация

ТФ – Трудовая функция

ФГБУ – Федеральное государственное бюджетное учреждение

Введение

Природоохранная деятельность по созданию и обеспечению функционирования системы особо охраняемых природных территорий (ООПТ) носит в России традиционное название «заповедное дело». Утвержденное правовое определение этого понятия не существует, но с учетом основного положения Федерального закона № 33-ФЗ¹ заповедное дело можно определить как деятельность «в области охраны и использования, в том числе создания, ООПТ в целях сохранения уникальных и типичных природных комплексов и объектов, объектов растительного и животного мира, естественных экологических систем, биоразнообразия, проведения научных исследований в области охраны окружающей среды, экологического мониторинга, экологического просвещения». Отечественное заповедное дело, отметившее в 2017 году столетний юбилей, пережило множество реформ: деятельность расширялась с созданием новых ООПТ и неоднократно сворачивалась при массовом упразднении учреждений заповедной системы, менялась ведомственная принадлежность, пересматривались цели организации ООПТ и спектр решаемых ими практических задач. История реформирования системы ООПТ России, причины и последствия преобразований, роль конкретных персон

¹ Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102034651>.

в этом процессе неоднократно становились предметом обсуждения [5, 6, 11, 12, 14, 16, 22]. Теории и практике заповедного дела посвящено множество публикаций, где внимание сфокусировано на рассмотрении структуры заповедного фонда, особенностях организации отечественной системы ООПТ, научно-методических принципах ее развития и функционирования.

Но как ни странно, заповедному делу как профессиональной сфере деятельности с указанием требований, предъявляемых специалистам, в ней занятым, ни в научной, ни в учебной литературе почти не уделяется внимания. При этом очевидно, что эффективность функционирования ООПТ и решение всех возложенных на них задач напрямую зависит от профессионализма и ответственности людей, которые трудятся на конкретных рабочих местах. Приток квалифицированных кадров в отрасль возможен при четком понимании сферы профессиональных обязанностей и рисков, при наличии системы профильной подготовки и высоком социальном престиже профессии. При этом в бюджетной сфере, к которой относится заповедная отрасль, значимость и престиж профессий во многом определяются государством, что отражается в уровне финансирования, в развитии системы социально-экономической поддержки работников, в формировании государственного заказа на целевую подготовку кадров. К сожалению, заповедное дело как профессиональная сфера деятельности и самостоятельная отрасль экономики незаслуженно долго обделялось вниманием и почти не отображается в действующих системах стандартизации промышленно-экономических, производственно-образовательных и трудовых отношений. Характерно, что и у профессиональной общественности (представителей вузов, готовящих специалистов в области решения фундаментальных и прикладных проблем экологии, и у профессиональных объединений в сфере экологии и природопользования, и даже у самих работников учреждений заповедной системы) за редкими исключениями нет однозначного представления о направлениях профессиональной заповедной деятельности и квалификациях, необходимых для работы в отрасли.

Задача настоящей статьи – обратить внимание профессиональной общественности на необходимость обозначения и утверждения реального экономического статуса заповедной отрасли и важности внесения основных профессий заповедного дела (заповедных профессий) в системы стандартизации, действующие в сфере труда и подготовки кадров.

Применение понятий национальной системы профессиональных квалификаций РФ в заповедном деле

В настоящее время заповедную систему Российской Федерации (РФ) формируют 340 ООПТ федерального значения, в том числе: 107 государственных при-

родных заповедников, 72 национальных парка, 64 государственных природных заказника, 22 памятника природы федерального значения и 75 дендрологических парков и ботанических садов. Из них в ведении Минприроды России находится 104 заповедника, 70 национальных парков, 63 заказника, остальные федеральные ООПТ отнесены к иным ведомствам² [3]. Кроме того, в систему входит более 10000 ООПТ регионального значения (природные парки, государственные природные заказники регионального значения, памятники природы регионального значения и ООПТ иных категорий) и более 1000 ООПТ местного значения. Суммарно ООПТ РФ занимают 244,5 млн га, что составляет около 13% сухопутной территории страны. Значимость и перспективы развития заповедной системы РФ определены пониманием ключевой роли природных экосистем страны в глобальном регулировании климата, сохранении биологического разнообразия и поддержании экосистемных услуг, важных для всего человечества. ООПТ РФ составляют 9% площади всех охраняемых природных территорий мира, многие из них включены в Список объектов Всемирного природного наследия, имеют статус биосферных резерватов [9]. Заповедную систему России правомерно рассматривать как особую отрасль (или сегмент) экономики, которая косвенно обеспечивает прирост национального продукта через поддержание экологического баланса [5, 8]. Стратегией экологической безопасности РФ³ основные направления деятельности заповедной отрасли отнесены к числу приоритетных – это реабилитация нарушенных и сохранение естественных экосистем, развитие и устойчивое функционирование системы ООПТ для сохранения биологического и ландшафтного разнообразия, активизация научных исследований в области охраны окружающей среды и природопользования, повышение эффективности государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды), включая объекты животного и растительного мира, развитие системы экологического образования и просвещения, повышение квалификации кадров в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Управление ООПТ федерального значения осуществляется либо федеральными органами исполнительной власти, либо созданными в установленном законодательством РФ порядке федеральными государственными бюджетными учреждениями (ФГБУ),

подведомственными Минприроды России или иным федеральным органам исполнительной власти, государственными научными и государственными образовательными организациями высшего образования (в отношении ботанических садов и дендрологических парков)⁴. Управление ООПТ регионального значения осуществляется государственными бюджетными и казенными учреждениями, подведомственными органам исполнительной власти субъектов РФ, которые реализуют государственную политику в области охраны и использования ООПТ. Вопросы охраны и использования ООПТ местного значения отнесены к полномочиям органов местного самоуправления. К заповедной системе относится также ФГБУ «Информационно-аналитический центр поддержки заповедного дела» (Росзаповедцентр) – учреждение, подведомственное Минприроды России, которое обеспечивает сопровождение деятельности министерства по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области создания, охраны и использования ООПТ федерального значения⁵. По данным Росзаповедцентра, на июнь 2024 года фактическая численность работников ФГБУ ООПТ составляет 10133 человека. При этом для полного укомплектования их штатной численности не хватает почти 3000 человек, дефицит кадров составляет 23%. С учетом того, что приведенная статистика почти не изменяется на протяжении длительного времени, задача обеспечения заповедной отрасли квалифицированными кадрами является одной из первоочередных.

Федеральным проектом «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма» национального проекта «Экология» предусмотрено достижение результата «Создана система подготовки кадров для заповедной системы». Обязательность включения во все национальные/федеральные проекты мероприятий по подготовке кадров была обозначена Правительством РФ для увязки со Стратегией национальной безопасности РФ⁶. В современных условиях подготовка кадров должна соответствовать процедурам и требованиям, ориентированным на «формирование современного гибкого механизма кадрового обеспечения для решения приоритетных задач научно-технологического и социально-экономического развития РФ», разрабатываемым в ходе развития национальной системы квалификаций РФ⁷.

⁴ Статья 28 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

⁵ Устав ФГБУ «Информационно-аналитический центр поддержки заповедного дела». Утвержден приказом Минприроды России от 25.04.2017 № 200. 18 с.

⁶ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391>.

⁷ Стратегия развития национальной системы квалификаций Российской Федерации на период до 2030 года. Одобрена Национальным советом

² Маканова ИЮ. Доклад директора Департамента государственной политики и регулирования в сфере развития ООПТ Минприроды России на заседании Общественного Совета при Минприроды России от 25.05.2024 в г. Сочи.

³ Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена Указом Президента РФ от 19.04.2017 № 176. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102430636>.

Формирование национальной системы квалификаций – наиболее общая практика государственного регулирования рынка труда в мире. Подход, первоначально разработанный и принятый в англоязычных странах, сегодня широко применяется в других государствах [15, 21] с внесением изменений при адаптации к национальным традициям и особенностям государственной политики в сфере образования и труда [18]. Основа национальной системы квалификаций РФ определена Указом Президента РФ⁸ и включает следующие структурные элементы [2]: перечень областей профессиональной деятельности с входящими в них профессиями, которые соответствуют видам экономической деятельности; национальную рамку квалификаций, основанную на квалификационных уровнях, а также производные от нее отраслевые рамки квалификаций. Области профессиональной деятельности объединяют профессиональные стандарты и процедуры их признания (регистрации). Архитектура национальной рамки квалификаций определяется национальными особенностями системы образования, государственной административной системы и внутренней ситуации на рынке труда [4]. Реализацию мероприятий обеспечивают специальные органы: отраслевые советы по профессиональным квалификациям, национальный орган по вопросам развития квалификаций и органы по сертификации квалификаций.

Понятия «профессиональный стандарт» и «квалификация» закреплены статьей 195.1 Трудового кодекса РФ⁹, правовые основы их применения в сфере образования установлены Федеральным законом № 273-ФЗ¹⁰. Профессиональный стандарт (ПС) – характеристика квалификаций, необходимых работникам для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе выполнения определенных трудовых функций. Квалификация – уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы. Уровни квалификации применяются при разработке ПС для описания трудовых функций, требований к образованию и обучению работников. В национальной системе России выделено девять уровней квалификации¹¹.

при Президенте РФ по профессиональным квалификациям (протокол от 12.03.2021 № 51). Москва, 2021. 21 с.

⁸ Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201205070023>.

⁹ Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 № 197-ФЗ. Статья 195.1. Понятия квалификации работника, профессионального стандарта. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102074279>.

¹⁰ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (последняя редакция). URL: <https://docs.cntd.ru/document/902389617>.

¹¹ Приказ Минтруда России от 12.04.2013 № 148н «Об утверждении уровней квалификации в целях разработки проектов профессиональных стандартов». URL: <https://mintrud.gov.ru/docs/mintrud/orders/48>.

К настоящему времени в РФ разработаны и приняты более полутора тысяч ПС, относящихся к различным областям профессиональной деятельности: технической, инженерной, градостроительной, сельскохозяйственной, медицинской, образовательной, правовой, архитектурно-строительного проектирования, проектирования и эксплуатации транспортных средств¹². Некоторые из них имеют отношение к сфере природопользования: разработаны ПС для егерей, охотоведов и охотников, инженеров по лесопользованию и лесных пожарных. Однако ПС для работников, занимающих основные должности штатного расписания учреждений заповедной системы отсутствуют. Поэтому при формировании Паспорта федерального проекта «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма»¹³ для достижения результата «Создана система подготовки кадров для заповедной системы» была определена задача и запланированы мероприятия по организационно-методическому обоснованию отраслевой системы квалификаций заповедного дела, включая разработку ПС «Специалист в области заповедного дела».

Категории отраслевой системы профессиональных квалификаций заповедного дела

Формированием отраслевой системы профессиональных квалификаций и подготовкой проекта ПС «Специалист в области заповедного дела» в инициативном порядке занималась рабочая группа специалистов Росзаповедцентра и Института экологии, биотехнологии и природопользования Казанского федерального университета при поддержке коллектива национального парка «Куршская коса». В качестве экспертов привлекались специалисты Минприроды России и Росприроднадзора, а также Волжско-Камского, Висимского, Кроноцкого, Приокско-Тerrasного, Астраханского, Катунского, Хакаского государственных заповедников.

В ходе обоснования отраслевой рамки квалификаций выполнен анализ утвержденных Минтрудом России областей и видов профессиональной деятельности, связанных с использованием природных ресурсов, обзор отраслевых категорий системы стандартизации промышленно-экономических и производственно-образовательных отношений, действующей в форме справочников и классификаторов: ОКВЭД, ОКЗ, ЕКС, ОКПДТР, ОКСО. Изучен отечественный опыт определения профессиональных квалификаций работни-

¹² <https://profstandart.rosmintrud.ru/>

¹³ Паспорт федерального проекта «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма» национального проекта «Экология». Утвержден протоколом заседания проектного комитета от 25.04.2019 № 2 (п. 4 раздела 1) в подсистеме управления НП ГИИС «Электронный бюджет».

ков заповедной сферы, а также опыт некоторых стран Европы, Америки и Азии. На основе функционального анализа содержания нормативных правовых актов, организационных и методических документов, регламентирующих деятельность учреждений заповедной отрасли РФ, определены виды профессиональной деятельности, разработана функциональная карта квалификаций работников заповедной сферы, которая стала основой подготовки ПС «Специалист в области заповедного дела». Проанализировано современное состояние подготовки кадров для заповедной отрасли и перспективы развития заповедного дела как области профессиональной деятельности в РФ.

Основными структурными элементами функциональной карты являются обобщенные трудовые функции (ОТФ)¹⁴, характеризующие виды выполняемых работ по конкретной профессии или должности штатного расписания. Формулировка ОТФ – это краткое описание группы выполняемых работником практических задач в соответствии с занимаемой должностью. ОТФ ориентирует на определенный уровень квалификации, задающий широту полномочий и уровень ответственности специалиста. Поэтому для каждой ОТФ должны быть обозначены требования к уровню образования, опыту работы, особые условия допуска к работе со ссылкой на регламентирующие эти требования документы; зафиксировано положение должности/профессии в ОКЗ, ЕКС, ОПДТР и ОКСО. Декомпозиция вида профессиональной деятельности на составляющие ОТФ выполняется с учетом рекомендованных общих принципов: полноты охвата всех возможных направлений деятельности работника; возможности выполнения каждой ОТФ одним работником; соответствия формулировок правовым терминам и определениям; возможности организовать оценку действий работника в рамках ОТФ.

В функциональной карте каждая ОТФ описывается перечнем трудовых функций (ТФ) – формулировок конкретных видов поручаемой работы в рамках должности/профессии. В свою очередь, каждая ТФ представляет собой описание трудовых действий, а также необходимых для их выполнения практических умений и теоретических знаний. Перечень трудовых действий служит основой составления должностных инструкций работников и обеспечивает возможность проверки их соответствия требованиям профессиональных квалификаций. Перечни умений и знаний ориентируют учебные заведения (средние специальные и высшие) на формирование системы профессиональных компетенций при разработке профильных образовательных программ в соответствии с требова-

ниями действующих и проектируемых федеральных государственных образовательных стандартов среднего профессионального и высшего образования. Разделение ОТФ на составляющие ее ТФ выполняется с соблюдением тех же принципов, которые используются при декомпозиции вида профессиональной деятельности, с учетом, что каждая ТФ ведет к получению конкретного результата, а совокупность всех ТФ полностью описывает результаты деятельности в рамках конкретной ОТФ.

Для организации профессионально-общественного обсуждения проект ПС «Специалист в области заповедного дела» был направлен в ведущие учреждения заповедной системы России и в ведущие вузы, осуществляющие подготовку по профильным программам, наиболее близким к задачам заповедного дела. Также проект был размещен на сайтах Росзаповедцентра и Общероссийского межотраслевого объединения работодателей в сфере экологии и природопользования «Союз Экологов России», представлен в ходе общественных слушаний в Комиссии по экологии и устойчивому развитию Общественной палаты РФ, состоявшихся 12 декабря 2023 года. Всего в профессионально-общественном обсуждении проекта ПС участвовало более 100 учреждений, организаций и общественных объединений; география откликов охватывает широкий спектр регионов РФ, от Камчатского края до Республики Крым.

Основные направления деятельности работников учреждений заповедной системы РФ определены Федеральным законом № 33-ФЗ в соответствии с задачами, установленными для различных категорий ООПТ. В ПС «Специалист в области заповедного дела» вид профессиональной деятельности определен формулировкой, изложенной в абзаце 3 преамбулы закона: «Охрана и использование ООПТ», а основной целью заповедной деятельности определено «Сохранение уникальных и типичных природных комплексов и объектов, объектов растительного и животного мира, естественных экологических систем, биоразнообразия, проведение научных исследований в области охраны окружающей среды, экологического мониторинга, экологического просвещения, развитие экологического туризма». Согласно действующему ОКВЭД, экономическая деятельность учреждений заповедной системы отнесена к пяти конечным кодам группы «91.04. Деятельность ботанических садов, зоопарков, государственных природных заповедников и национальных парков», связанным с «...деятельностью государственных природных заповедников, национальных парков и иных ООПТ, включая деятельность по сохранению дикой природы». В дополнение к основным кодам взята категория «74.90.5. Предоставление консультационных услуг в области экологии».

¹⁴Приказ Минтруда России от 29.04.2013 № 170н «Об утверждении методических рекомендаций по разработке профессионального стандарта». URL: <https://mintrud.gov.ru/docs/mintrud/orders/104>.

Укрупненная группа занятий по ОКЗ	Уровень образования (квалиф. уровень)	Подразделения охраны ООПТ	Подразделения научной деятельности на ООПТ	Подразделения эколого-просветительской деятельности на ООПТ	Подразделения эколого-туристической деятельности на ООПТ	Учреждения, осуществляющие координацию системы ООПТ
Специалисты	Бакалавриат / сред. проф. образование (6)	Гос. инспектор (участковый, старший)	Лаборант-исследователь, стажер-исследователь			
	Магистратура / специалитет (7)		Научный сотрудник (младший, старший)	Специалист (младший, старший)	Специалист (младший, старший)	Специалист (главный, ведущий)
Руководители	Магистратура / специалитет (7)	Начальник подразделения		Начальник подразделения	Начальник подразделения	Начальник подразделения учреждения
		Директор учреждения – главный гос. инспектор				Директор / Руководитель учреждения
	Аспирантура / магистратура / специалитет (8)		Начальник подразделения, главный и ведущий науч. сотрудник			

Рис. 1. Линейки должностей отраслевой системы профессиональных квалификаций заповедной сферы (ОКЗ – Общероссийский классификатор занятости; ООПТ – особо охраняемые природные территории)

Все виды занятости работников заповедной системы, по которым определялась отраслевая рамка профессиональных квалификаций, объединяются в пять основных групп (рис. 1). Четыре из них связаны с квалификациями работников, являющихся штатными сотрудниками государственных учреждений, осуществляющих управление ООПТ федерального и регионального значения и обеспечивающих охрану и разрешенные виды использования территорий (осуществление научной (научно-исследовательской) деятельности и государственного экологического мониторинга, организацию деятельности по экологическому просвещению, организацию и осуществление туризма на ООПТ). К пятой группе относятся работники государственных структур, осуществляющих координацию, методическое и консультативное сопровождение деятельности системы ООПТ. Внутри групп должности выстраиваются в линейки в соответствии с возрастанием требований к уровню образования и опыту работы в отрасли. Линейки состоят из двух-трех ступеней в соответствии с группами ОКЗ: специалисты и руководители. В соответствии

с системой квалификационных уровней¹⁵ для специалистов заповедного дела были установлены шестой и седьмой квалификационные уровни, для руководителей – седьмой уровень, а для руководителей научно-исследовательских подразделений, главных и ведущих научных сотрудников – восьмой уровень квалификации.

Некоторые участники профессионально-общественного обсуждения проекта ПС в своих откликах отмечали, что линейки заслуживают большей детализации функционала. Признавая справедливость этих замечаний, на первоначальном этапе авторы проекта все же решили ограничиться описанием ОТФ, соответствующих основным ступеням линейек должностей (рис. 1), чтобы обозначить общую отраслевую рамку квалификаций заповедного дела, запустить систему квалификаций в действие, а также выявить проблемы и возможные препятствия стандартизации деятельности. Более того, скорейшее определение общей от-

¹⁵Приказ Минтруда России от 12.04.2013 № 148н «Об утверждении уровней квалификации в целях разработки проектов профессиональных стандартов». URL: <https://mintrud.gov.ru/docs/mintrud/orders/48>.

раслевой системы квалификаций и утверждение ПС необходимы для разработки профильных образовательных программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для компенсации дефицита специалистов в отрасли. Вернуться к вопросу о целесообразности детализации функционала основных должностей и уточнению их квалификаций возможно в рамках процедуры актуализации ПС.

Согласно утвержденному Минприроды России перечню должностей работников¹⁶, наряду с должностями, формирующими основные линейки (рис. 1), в штатные расписания учреждений заповедной системы включены должности, закрепленные за иными видами профессиональной деятельности: инженеры по охране и защите леса, лесничие, экскурсоводы, специалисты по связям с общественностью, зоотехники, ветеринарные врачи. Для многих из них разрабатываются или уже утверждены собственные ПС, поэтому квалификационные требования для этих должностей в системе профессиональных квалификаций заповедного дела не рассматриваются.

Квалификации работников учреждений, обеспечивающих координацию, методическое и консультативное сопровождение деятельности федеральной или региональной системы ООПТ, включены в отраслевую систему квалификаций заповедного дела (рис. 1). Но работа таких специалистов отличается по условиям и характеру труда, поэтому рассматривается отдельно от прочих как самостоятельный вид профессиональной деятельности, для которого целесообразно утверждение отдельного ПС.

Определение экономического статуса заповедной отрасли

В ходе выполнения работ был обнаружен ряд пробелов в законодательстве, имеющих отношение к общим представлениям о заповедной отрасли и профессиональной деятельности в ней. Многие пробелы проистекают из укоренившихся в современной государственной системе промышленно-экономических отношений стереотипных представлений об ООПТ как о «музеях природы под открытым небом». Согласно действующей с 2014 года редакции ОКВЭД, основная деятельность учреждений заповедной системы отнесена к категории «91.04. Деятельность ботанических садов, зоопарков, государственных природных заповедников и национальных парков», которая входит в группу «91. Деятельность библиотек, архивов, музеев и прочих объектов культуры» общего раздела «Деятельность в области культуры, спорта, орга-

низации досуга и развлечений», что ставит учреждения заповедной системы на один уровень с театрами, игорными домами и прочими заведениями культурно-развлекательного досуга.

Такая ситуация сложилась относительно недавно. Ранее в «Общесоюзном классификаторе отраслей народного хозяйства» (ОКОНХ), действующем в период с 1976 по 2003 год, деятельность заповедников, ботанических и зоологических парков и садов как организаций, ведущих научную работу по утвержденному плану, относилась к самостоятельному разделу «Учреждения по охране природы, ведущие научную работу», в подотрасли «Учреждения, ведущие научно-исследовательские работы» отрасли народного хозяйства «Наука и научное обслуживание». Но уже в первой редакции национального ОКВЭД (ОК 029-2001), принятого взамен ОКОНХ, полностью исчезли разделы, связанные с любой научной деятельностью и культурой. В те годы Минприроды России, утверждая перечень должностей работников¹⁷, рассматривало деятельность работников основного персонала учреждений заповедной системы в разделе «Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг». В редакции ОКВЭД 2 (ОК 029-2014), действующей в настоящее время, разделы научной деятельности и культуры вновь появились, но связь заповедного дела с научной деятельностью не была восстановлена.

Особенно неуместным текущее положение отрасли в экономическом классификаторе выглядит в свете признания того факта, что заповедное дело России обеспечивает защиту интересов национальной безопасности¹⁸. Согласно статье 22 Федерального конституционного закона № 4-ФКЗ¹⁹, охрана окружающей среды и природопользование отнесены к полномочиям Правительства РФ, а Минприроды России «является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды»²⁰, вклю-

¹⁷ Перечень должностей работников, относимых к основному персоналу по виду экономической деятельности «Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг», для расчета средней заработной платы... Утвержден приказом Минприроды России от 09.06.2009 № 147. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902164279#64U0IK>.

¹⁸ Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена Указом Президента РФ от 19.04.2017 № 176. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102430636>.

¹⁹ Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46015>.

²⁰ Положение о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Утверждено постановлением Правительства РФ от 11.11.2015 № 1219. URL: <https://www.mnr.gov.ru/about/statute/>.

¹⁶ «Перечень должностей работников, относимых к основному персоналу по видам экономической деятельности, для расчета средней заработной платы...» Утвержден приказом Минприроды России от 29.05.2020 № 317 (с изм. на 15.09.2020). URL: <https://docs.cntd.ru/document/565281425?marker=6520IM>.

чая вопросы, касающиеся охраны и использования ООПТ. Многолетний опыт, наличие комплекса нормативных правовых актов и отраслевых организационных и методических документов, регламентирующих заповедную деятельность, не позволяют сомневаться в ее легитимности и государственной значимости. Действующий статус отрасли в системе стандартизации промышленно-экономических отношений требует пересмотра. Для корректного позиционирования всех кодов, соответствующих деятельности учреждений системы ООПТ, целесообразно либо введение в ОКВЭД нового самостоятельного раздела, либо включение их в основной раздел «О. Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение» в качестве нового класса с проектным названием «84.4. Деятельность в области охраны окружающей среды и обеспечение экологической безопасности на ООПТ (заповедное дело)».

По-видимому, из-за некорректного определения экономического статуса отрасли в реестре профессиональных стандартов Минтруда России²¹ для размещения ПС «Специалист в области заповедного дела» не нашлось подходящей области профессиональной деятельности. Отдельные направления заповедного дела соответствуют областям с начальными кодами «10» (архитектура, проектирование, геодезия, топография и дизайн), «12» (обеспечение безопасности), «14» (лесное хозяйство, охота). Казалось бы, подходящей является область реестра с кодом «14», но, с учетом наличия в заповедной системе России значительного количества нелесных ООПТ, задачи которых связаны с охраной биологического разнообразия водных и водно-болотных угодий, тундр, арктических пустынь, степей и опустыненных степей, сохранением геологических и историко-культурных ценностей, данная область даже по формальным признакам не дает необходимого уровня соответствия. Кроме того, к означенной области невозможно отнести научно-исследовательскую и эколого-просветительскую деятельность, осуществление туризма на ООПТ, рассмотрение и решение вопросов поддержки бесконфликтного существования, обеспечения традиционного образа жизни и традиционного природопользования коренных малочисленных народов на ООПТ, сохранение историко-культурного наследия. Поэтому для введения в реестр Минтруда России ПС «Специалист в области заповедного дела» было предложено открыть новую область профессиональной деятельности с проектным названием «Охрана окружающей среды и заповедное дело».

Проблемы с определением экономического статуса заповедной отрасли приводят к разночтениям и неопределенности описания основных заповедных про-

фессий в действующих системах стандартизации видов занятости и справочниках должностей. При том, что основной костяк заповедных профессий сложился уже давно, представления о необходимых для работы квалификациях и их нормативное определение претерпели заметную эволюцию. В настоящее время в связи с введением поправок в природоохранное законодательство²² вводятся новые направления деятельности работников заповедной системы России и повышается степень их ответственности. Это требует четкого определения рамок квалификации специалистов для формирования системы их качественной подготовки и аттестации.

Стандартизация квалификаций специалистов подразделений охраны ООПТ

Самой многочисленной и значимой частью штата учреждений заповедной системы являются работники отделов охраны ООПТ. Именно эта заповедная профессия испытала самые серьезные трансформации, отражая исторические перипетии реформирования приемов обращения с природными богатствами страны в советский период и в новейшей истории России. Сегодня в заповедном деле используется наименование «государственный инспектор в области охраны окружающей среды» с указанием уровня – главный, старший, участковый. В ходе профессионально-общественного обсуждения проекта ПС квалификации должностей линейки государственных инспекторов (госинспекторов) вызвали наибольшее количество вопросов и комментариев.

Сфера профессиональных задач госинспекторов оформлялась в ходе развития отечественных идей абсолютной заповедности [14]. Необходимость контролировать соблюдение запретов на охоту и все прочие виды природопользования на ООПТ, выявлять и пресекать нарушения, вести разъяснительную работу с местным населением привела к введению в штат заповедников должности начальника охраны и к развитию института наблюдателей (смотрителей и обходчиков) заповедных территорий [13]. Для представителей администрации и наблюдателей предусматривалось «право ношения и употребления оружия с соблюдением общих правил, установленных для гражданских ведомств, а также право производства дознаний по делам о нарушениях правил по охране природы»²³. В принятом в 1944 году «Уставе службы

²¹ <https://profstandart.rosmintrud.ru/>

²² Федеральный закон от 18.03.2023 № 77-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202303180024>.

²³ Декрет ВЦИК СНК РСФСР от 05.10.1925 «Об охране участков природы и ее отдельных произведений, имеющих преимущественно научное и культурно-историческое значение». Раздел IV. Органы охраны природы. URL: https://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2689.htm.

охраны государственных заповедников»²⁴ была обозначена линейка должностей, включающая ступени наблюдателя, старшего наблюдателя, начальника отдела охраны, директора заповедника. Уставом были закреплены требования к соискателям низовых должностей: физическое здоровье, возраст не моложе 18 лет и прохождение месячного испытательного срока. Также для каждого из уровней линейки наблюдателей впервые были определены должностные права и обязанности. Стоит отметить, что некоторые из положений Устава почти без изменения формулировок и сегодня входят в действующие должностные инструкции госинспекторов.

В связи с масштабными преобразованиями в заповедной сфере после окончания Великой Отечественной войны произошел перевод сотрудников отделов охраны в должности лесников с включением их в состав государственной лесной охраны²⁵. Начальник отдела охраны получил статус главного лесничего. В связи с реформированием действовавший ранее Устав службы охраны потерял силу. Профессия лесника, начиная с 1972 года, регулярно вносилась в справочник рабочих профессий²⁶, причем в перечне трудовых действий указывались обязанности по охране и контролю лесных территорий и полномочия по задержанию лиц, виновных в лесонарушениях и нарушениях правил охоты. С учетом отнесения лесников к рабочим профессиям, высшее образование для них не требовалось. Специальные инспекции охраны природы, состоящие из госинспекторов, лесников и егерей, пользовавшихся всеми правами государственной лесной охраны СССР, стали создаваться с введением в 1981 году типовых положений о государственных заповедниках²⁷ и национальных парках²⁸. Такие инспекции возглавлялись директорами заповедника или парка, которые получили статус главного госинспектора.

²⁴ Устав службы охраны государственных заповедников. Утвержден постановлением СНК РСФСР от 15.03.1944 № 205. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?BASENODE=41-1&req=doc&-cacheid=FC4407102484AD64FB203E2EF9C07FC4&mode=back-refs&rnd=wqdyQ&base=ESU&n=29046#D3tq54UuEIRGU4X41>.

²⁵ Положение о государственной лесной охране СССР. Утверждено Постановлением Совета Министров СССР от 22.03.1950 № 1181. URL: <https://docs.cntd.ru/document/9003874>.

²⁶ Квалификационный справочник профессий рабочих, которым устанавливаются месячные оклады. Утвержден постановлением Госкомитета СССР по труду и социальным вопросам и ВЦСПС от 20.02.1984 № 58/3-102. URL: <https://docs.cntd.ru/document/9012753>.

²⁷ Типовое положение о государственных заповедниках. Утверждено постановлением Госплана СССР и Госкомитета СССР по науке и технике от 27.04.1981 № 77/106. URL: <https://docs.cntd.ru/document/765728460>.

²⁸ Типовое положение о государственных природных национальных парках. Утверждено постановлением Госплана СССР и Госкомитета СССР по науке и технике от 27.04.1981 № 77/106. URL: <https://docs.cntd.ru/document/765728460>.

Однако следует указать, что профессия «инспектор» в отечественном природопользовании появилась гораздо раньше, с образованием в 1955 году Главного управления охотничьего хозяйства и заповедников при Совете Министров РСФСР – Главохоты РСФСР²⁹. Штат центрального аппарата Главохоты формировался несколькими уровнями должностей государственных охотничьих инспекторов (госохотинспекторов) и охотоведов, а в субъектах федерации при Советах Министров были сформированы государственные охотничьи инспекции, возглавляемые на местах главными госохотинспекторами. Деятельность Главохоты РСФСР в части управления заповедным фондом была связана с обеспечением «сохранности и обогащением флоры и фауны государственных заповедников, восстановлением их природных комплексов и соблюдением заповедного режима»³⁰. В наиболее ценных охотничьих угодьях рекомендовалась организация специальной егерской службы, «для обеспечения правильной эксплуатации государственного охотничьего фонда, увеличения и улучшения охотничьих зверей и птиц». Причем самостоятельная профессия «егерь» была внесена в справочник рабочих профессий только в 1984 году в статусе «новая» с указанием трудовой функции по охране диких животных от браконьерства и полномочий по составлению протоколов на нарушителей правил и сроков охоты. В отличие от егерей, у госохотинспекторов и охотоведов, в том числе и в штате заповедников, функционал должностей требовал обязательного высшего образования.

В начале 1990-х годов работникам отделов охраны заповедников и национальных парков подтвердили статус госинспекторов по охране территорий³¹. Почти одновременно Минэкологии РФ утвердило должностные инструкции госинспекторов по охране природных заповедников³², а Минтруд России согласовал для них разряды оплаты труда и тарифно-квалификационные характеристики³³. Тождественность основных та-

²⁹ Постановление Совета Министров РСФСР от 9.08.1955 № 1004 «Об образовании Главного управления охотничьего хозяйства и заповедников при Совете Министров РСФСР». URL: <https://docs.cntd.ru/document/885249470>.

³⁰ Положение о Главном Управлении охотничьего хозяйства и заповедников при Совете Министров РСФСР и его местных органах. Утверждено постановлением Совета министров РСФСР от 10.08.1956 № 555. URL: <https://docs.cntd.ru/document/885206901>.

³¹ Положение о государственных природных заповедниках в Российской Федерации. Утверждено постановлением Правительства РСФСР от 18.12.1991 № 48. URL: <https://docs.cntd.ru/document/9028982>;

Положение о национальных природных парках Российской Федерации. Утверждено постановлением Правительства РФ от 10.08.1993 № 769. URL: <https://docs.cntd.ru/document/9020230>.

³² Должностные инструкции работников охраны государственных природных заповедников Минэкологии Российской Федерации. Утверждены Минэкологии России 20.02.1992. URL: <https://docs.cntd.ru/document/9046250>.

³³ Постановление Минтруда России от 17.12.1992 № 55 «О согласовании

рифно-квалификационных характеристик работников охраны заповедников и национальных парков была установлена гораздо позже внесением поправок в документы³⁴. Для должностей низового уровня линейки госинспекторов устанавливалось требование как минимум общего среднего образования и специальной подготовки по установленной программе; для прочих уровней было обязательно высшее образование. При пересмотре квалификационных характеристик³⁵ минимальные требования к образованию работников низовой ступени были подняты до уровня среднего специального образования в сочетании с прохождением обучения по профильной программе.

В настоящее время деятельность госинспекторов в области охраны окружающей среды на ООПТ регулируется Федеральным законом № 33-ФЗ, «Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) в области охраны и использования ООПТ»³⁶ и Кодексом РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ)³⁷. Фактически, деятельность госинспекторов отделов охраны ООПТ приравнивается к деятельности работников органов исполнительной власти – Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), но при этом госинспекторы отделов охраны ООПТ не имеют статуса государственных служащих и состоят непосредственно в штате учреждений. Такое расхождение ставит госинспекторов в уникальное положение. С одной стороны, они наделены особыми полномочиями, им законом вменяется выполнение целого ряда государственных функций по обеспечению контрольно-надзорных действий для реализации заповедно-режимных мероприятий, включая оформление протоколов и вынесение решений об административных правонарушениях. Госинспекторы имеют право носить и использовать служебное оружие, оперативные группы представляют своего рода «формирования быстрого реагирования», обеспечивающие соблюдение природоохранного законодательства РФ. С другой стороны, поскольку госинспекторы официально не состоят на гражданской

или военной службе, они лишены льгот и привилегий (им не присваиваются ранги и чины, не назначаются доплаты за выслугу лет и за работу в особых условиях), но при этом для них нет жестких ограничений, налагаемых государственной службой (запрет на ведение бизнеса, получение подарков и вознаграждений за услуги и т. п.), что формально допускает возможность коррупционного поведения.

В ходе профессионально-общественного обсуждения проекта ПС «Специалист в области заповедного дела» некоторые рецензенты, упуская из виду вышеуказанный факт, выступили с критикой положений ПС, касающихся характеристик и трудовых функций госинспекторов, усматривая пренебрежение Федеральным законом № 79-ФЗ³⁸ и «Положением о федеральном государственном экологическом контроле (надзоре)»³⁹, указывая на недопустимость включения в ПС квалификационных требований к госинспекторам, поскольку статья 11 Трудового кодекса РФ⁴⁰ определяет, что «...на государственных служащих и муниципальных служащих действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, распространяется с особенностями...» Такую же точку зрения первоначально высказали и эксперты Минтруда России.

Со своеобразием профессионального статуса госинспектора отдела охраны ООПТ связаны пробелы в действующей системе стандартизации занятости. В составе основной группы ОКЗ «3. Специалисты среднего уровня квалификации» полностью отсутствуют группы занятий, с которыми можно было бы соотнести деятельность младшего состава госинспекторов, состоящих в штате учреждений заповедной системы. В основной группе «2. Специалисты высшего уровня квалификации» полностью подходящей категории на первый взгляд тоже нет. Директор ООПТ формально относится к начальной группе «1120. Руководители учреждений, организаций и предприятий», но его функционал, связанный с выполнением трудовых действий главного госинспектора, также сложно зафиксировать. Это было бы объяснимо в случае «молодости» профессии, но повторим, что еще в начале 1990-х годов Минтруд России, регулируя отношения в бюджетной сфере, неоднократно фиксировал тарифно-квалификационные характеристики основных должностей работников заповедников РФ, начиная от рядового госинспектора, заканчивая директором – главным госинспектором.

³⁸ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (последняя редакция). URL: <https://docs.cntd.ru/document/901904391>.

³⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1096 (с изм. на 23.12.2023). URL: <https://docs.cntd.ru/document/607148286>.

⁴⁰ Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 № 197-ФЗ. Статья 11. Действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102074279>.

разрядов оплаты труда и тарифно-квалификационных характеристик по должностям работников заповедников Российской Федерации». URL: <https://docs.cntd.ru/document/9046566>.

³⁴ Постановление Минтруда России от 19.07.2001 № 57 «О согласовании изменений в постановление Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 16.10.1998 № 42». URL: <https://docs.cntd.ru/document/901798623>.

³⁵ Постановление Минтруда России от 16.10.1998 № 42 «О согласовании разрядов оплаты труда и тарифно-квалификационных характеристик по должностям работников государственных природных заповедников Российской Федерации». URL: <https://docs.cntd.ru/document/901722722>.

³⁶ Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1090. URL: <https://docs.cntd.ru/document/607148287>.

³⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 20.12.2001 № 195-ФЗ. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901807667>.

Вероятно, причины указанных упущений надо искать в источниках, использованных для создания классификатора. ОКЗ входит в состав национальной системы стандартизации РФ с 1993 года. Актуальная редакция классификатора принята и введена в действие приказом Росстандарта⁴¹, она гармонизирована с Международной стандартной классификацией занятий в 2008 году (МСКЗ-08) путем «...внесения уточнений, отражающих специфику российской экономики, не нарушающих коды и границы понятий этого международного стандарта». Отметим, что в ходе адаптации содержания МСКЗ-08 к российской специфике границы понятий все же были нарушены. Неточности перевода, допущенные в названии и описании начальной группы специалистов высшего уровня квалификации «2133 – Environmental Protection Specialists» [17], превратили их в «Специалистов в области защиты окружающей среды», а их обязанности, обозначенные в оригинале как «developing conservation plans», стали «разработкой планов охраны природы и природопользования». Также в русскоязычном списке примеров профессий специалистов группы не указаны отечественные аналоги профессий Conservation officer (специалист по сохранению природы), Conservation scientist (исследователь в области сохранения природы), Park ranger (смотритель парка), что полностью исключает заповедное дело из ОКЗ. В конечном итоге, «трудности перевода» и стремление соответствовать международным системам, ориентирующимся преимущественно на европейские традиции регулирования экономической деятельности, породили ситуацию полного отсутствия традиционных заповедных профессий в российской системе стандартизации занятости, что в свою очередь привело к размещению отраслевой «ниши» заповедного дела в сфере культуры и развлечений.

Отметим, что европейский опыт организации заповедного дела кардинально отличается от отечественных традиций. В Европе долгое время не существовало единой системы ООПТ, управляемой на основе общих государственных принципов, и, соответственно, не рассматривалась необходимость определения квалификаций работников такой системы. Только с развитием на рубеже веков европейского проекта Natura 2000⁴² были определены природные объекты, нуждающиеся на территории стран Европейского союза в охране и специальном управлении, и стало формироваться представление о квалификации менеджеров объектов Natura 2000. Согласно отчету, под-

готовленному Propark Foundation for Protected Areas⁴³, для управляющего персонала ООПТ выделяется пять уровней квалификации: высший административный, старший и средний менеджер, квалифицированный работник и вспомогательный рабочий персонал. Очевидно, что подобная система организации деятельности работников главным образом ориентирована на продвижение рекреационного потенциала природных территорий.

Среди зарубежных стран к отечественным традициям наиболее близок подход организации заповедного дела в США. Сходство профессиональных задач определяется необходимостью управлять крупными по площади ООПТ и такой же длительной историей территориальной охраны природы, как и в России. Наибольшее сходство с функционалом отечественных госинспекторов показывает линейка профессиональных квалификаций Park Ranger Series – государственных служащих, включенных в General Schedule Classification System Федерального правительства США. Действующая с 1985 года актуальная редакция системы классификации государственной службы используется при определении профессиональной серии, звания, разряда и системы оплаты труда для должностей. В обязанности специалистов серии GS-0025 «Park Ranger», которая является пересмотренной версией стандарта специалистов серии управления парками «Park Management Series», опубликованной впервые в 1969 году, входит надзор, управление и выполнение задач по сохранению и использованию ресурсов федеральных парков [19]. К основным трудовым функциям рейнджеров отнесены: охрана парка, управление природными, историческими и культурными ресурсами, развитие рекреационных и просветительских программ. В обязанности включены задачи по борьбе с лесными пожарами, защите федеральной собственности, информированию посетителей, демонстрации народного творчества и ремесел, контролю посещаемости и обеспечению соблюдения законов и правил посещения, расследованию нарушений, выполнению поисково-спасательных операций. Линейка серии «Park Ranger» содержит восемь должностных уровней, требующих соответствующей квалификации, ответственности и профессионального авторитета.

Конечно, как и в других зарубежных странах, ООПТ США в первую очередь ориентированы на обеспечение рекреационной и туристской деятельности. Парковые рейнджеры – универсальные работники, сочетающие функции обеспечения охраны, эколо-

⁴¹ Приказ Росстандарта от 12.12.2014 № 2020-ст «О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора занятий (ОКЗ) ОК 010-2014 (МСКЗ-08)». URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200121893>.

⁴² The Natura 2000 protected areas network. European Environment Agency. <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/natura-2000/>.

⁴³ Technical Report A1. Identification and assessment of competencies for management of Natura. A LIFE Preparatory Project «LIFE e-Natura2000.edu: Supporting e-learning and capacity building for Natura 2000 managers» March 2019. URL: <https://www.europarc.org/wp-content/uploads/2019/05/A1-Technical-Report-Identification-and-assessment-of-competencies-for-management-of-Natura-2000-.pdf>.

гического просвещения и сопровождение туризма. В отечественной традиции выполнение двух последних задач закреплено за самостоятельными подразделениями учреждений заповедной системы, в то время как госинспекторы выполняют контрольно-надзорные функции. Вместе с тем, многие эксперты в своих отзывах отмечали, что поддержка со стороны инспекторского состава необходима при реализации программ по всем основным направлениям заповедной деятельности. Поэтому при определении квалификаций госинспекторов в качестве обязательной теоретической базовой подготовки были указаны естественнонаучные (биологические, экологические) знания, к необходимым профессиональным компетенциям отнесены знания законодательных и правовых основ контрольно-надзорной деятельности в сфере охраны окружающей среды, умение пользоваться геодезическими приборами и оборудованием спутниковой навигации, использовать практические приемы биотехники, лесной и ландшафтной пирологии, фитопатологии. Общим требованием для всех заповедных профессий и для госинспектора в том числе является знание и соблюдение норм социальной и профессиональной этики.

К сожалению, в настоящее время в отечественных вузах не реализуется ни одной программы профильной подготовки госинспекторов, а в «Перечне специальностей среднего профессионального образования»⁴⁴ нет подходящих категорий для разработки программ подготовки младшего инспекторского состава. Казалось бы, специальности укрупненной группы 20.00.00 «Техносферная безопасность и природообустройство» могли бы обеспечить компетенции для некоторых трудовых функций госинспекторов, но расположение группы в разделе «Инженерное дело, технологии и технические науки» не обеспечивает необходимой базовой теоретической и практической естественнонаучной подготовки. Организация системы профильного обучения и переподготовки специалистов, способных профессионально обеспечивать защиту интересов национальной и экологической безопасности на ООПТ, – важнейшая задача, которая требует серьезного внимания и целевого финансирования.

При разработке отраслевой системы профессиональных квалификаций заповедного дела для специалистов отделов охраны ООПТ (все категории госинспекторов, кроме главного, включая госинспекторов оперативных групп) разработана единая ОТФ (табл. 1, рис. 1). Для частичного обособления функционала старшего госинспектора в нее введена индивидуальная ТФ, предусматривающая компетенции руководителя малой группы подчиненных, а также требование

обязательного высшего образования и опыта работы. При большей детализации функционала для старших госинспекторов возможна разработка собственной ОТФ. Для руководителей учреждений, осуществляющих охрану и использование ООПТ, разработана ОТФ с включением отдельной ТФ по выполнению обязанностей главного госинспектора, в соответствии с КоАП РФ.

Требования к квалификации специалистов научного направления заповедной деятельности

Наряду с обеспечением охраны территорий, самым устойчивым во времени и важным направлением заповедного дела является научно-исследовательская деятельность. Научное направление развития отечественного заповедного дела заложил В.В. Докучаев [1], ратуя за государственное заповедание участков девственной природы с устройством на них постоянных научных станций. В первые же годы советской власти Декретом СНК РСФСР⁴⁵ «неприкосновенными памятниками природы» были объявлены территории и отдельные объекты, представляющие особую научную и культурно-историческую ценность, а управление ими было закреплено за Народным Комитетом Просвещения РСФСР (Наркомпрос). Позднее постановлением ВЦИК СНК РСФСР⁴⁶ были установлены основные категории ООПТ и определено, что заповедники организуются либо как самостоятельные научно-исследовательские учреждения, либо прикрепляются к научным учреждениям. Научная деятельность возлагалась на собственный штат научных сотрудников или на научно-исследовательские институты Наркомпроса. Наркомпросу было предписано согласовывать планы в области постоянного и всестороннего изучения природы в заповедниках и обеспечивать исследования специальными ассигнованиями.

Несмотря на неоднократные преобразования заповедной системы, статус заповедников как научно-исследовательских учреждений в советское время оставался неизменным⁴⁷. Включение в штат научных

⁴⁵ Декрет СНК РСФСР от 16.09.1921 «Об охране памятников природы, садов и парков». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=17218#dE6M04UqZpJWL1i5/>

⁴⁶ Постановление ВЦИК СНК РСФСР от 20.06.1930 «Об охране и развитии природных богатств РСФСР». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&rnd=MGpxA&base=ESU&n=23736&dst=100044&field=134#awJm04U2U3gl10Bk>

⁴⁷ Положение о заповедниках. Утверждено постановлением ВЦИК СНК РСФСР от 01.04.1934. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&rnd=MGpxA&base=ESU&n=24402&dst=100006&field=134#CYpd04UawhspzroC1>; Положение о государственных заповедниках на территории РСФСР. Утверждено Постановлением СНК РСФСР от 15.03.1944 № 205. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?BASENODE=41-1&req=doc&cacheid=FC4407102484AD64FB203E2EF9C07FC4&mode=back-refs&rnd=wqdyQ&base=ESU&n=29046#D31q54UuElRGU4X41;>

⁴⁴ Перечень специальностей среднего профессионального образования. Утвержден приказом Минпросвещения России от 17.05.2022 № 336. URL: <https://docs.cntd.ru/document/350761070?marker=6580IP>

Табл. 1

Профессиональные квалификации специалистов в области заповедного дела, обеспечивающих охрану и использование ООПТ

Обобщенные трудовые функции (ОТФ)	Трудовые функции (ТФ)	Уровень квалификации/должность
Заповедная деятельность по осуществлению государственного контроля (надзора) в области охраны и использования ООПТ (включая их охранные зоны)	Предупреждение, выявление и пресечение нарушений установленного режима охраны ООПТ и обязательных требований природоохранного законодательства Российской Федерации	ВО (бакалавриат) или СПО+ДПО и опыт работы/госинспектор, участковый госинспектор
	Выполнение комплекса мероприятий обеспечения пожарной безопасности и осуществления лесной охраны на ООПТ	
	Техническая поддержка и сопровождение выполнения программ разрешенных видов использования ООПТ по всем направлениям заповедной деятельности учреждения	
	Освидетельствование и документальное подтверждение выявленных на ООПТ нарушений природоохранного законодательства Российской Федерации, формирование служебной и отчетной документации, ведение служебной переписки	
	Планирование и организация выполнения комплекса мероприятий государственного контроля (надзора) в области охраны и использования ООПТ группой подчиненных работников	
Заповедная деятельность по использованию ООПТ в программах государственного экологического мониторинга и научных исследований в области охраны окружающей среды	Выполнение на ООПТ полевых работ по программам государственного экологического мониторинга, отдельным разделам (этапам, заданиям) планов научных исследований	ВО (бакалавриат) или СПО+ДПО и опыт работы/лаборант-исследователь, стажер-исследователь в области заповедного дела
	Организация хранения и обработки результатов наблюдений и исследований по программам использования ООПТ в научных целях	
	Реализация на ООПТ природоохранных биотехнических мероприятий	
	Подготовка элементов отчетной документации и научных публикаций, информационных сообщений по результатам выполнения программ использования ООПТ в научных целях	
	Планирование и осуществление программ научно-технических работ и научных исследований на ООПТ	
Планирование и организация заповедной деятельности по использованию ООПТ в программах государственного экологического мониторинга и научных исследований в области охраны окружающей среды	Разработка и научное сопровождение выполнения на ООПТ природоохранных биотехнических мероприятий	ВО (специалитет или магистратура) и опыт работы/научный сотрудник, младший и старший научные сотрудники в области заповедного дела. При наличии ученой степени без опыта работы
	Создание и оформление научно-технической продукции и фондов учреждения, представление и продвижение результатов заповедной деятельности по использованию ООПТ в научных целях	
	Планирование и осуществление на ООПТ заповедных просветительских программ эколого-биологической направленности в поддержку непрерывного экологического образования	
	Планирование и осуществление на ООПТ добровольческих (волонтерских) мероприятий	
	Создание, использование и поддержание безопасного функционирования на ООПТ объектов эколого-просветительской инфраструктуры учреждения	
Планирование и организация заповедной деятельности по использованию ООПТ в программах просвещения и добровольчества (волонтерства)	Представление эколого-просветительской и добровольческой (волонтерской) заповедной деятельности в средствах массовой информации (СМИ) и социальных сетях, создание на ООПТ эколого-просветительской фото, кино и видеопроодукции	ВО (специалитет или магистратура) и опыт работы/специалист, младший и старший специалисты по экологическому просвещению. При наличии ученой степени без опыта работы
	Сбор и анализ данных для планирования рекреационного и эколого-туристического использования ООПТ, регулирование оказания услуг в области организации отдыха и экологического туризма на ООПТ	
	Сопровождение создания и поддержания безопасного функционирования на ООПТ объектов рекреационной и эколого-туристической инфраструктуры учреждения	
	Информационно-методическое сопровождение рекреационного и эколого-туристического использования ООПТ	
	Представление заповедной деятельности по рекреационному и эколого-туристическому использованию ООПТ в СМИ, координация создания познавательной и рекламной печатной, кино, фото и видеопродукции	
Планирование и организация заповедной деятельности по регулированию и информационно-методическому сопровождению рекреационного и эколого-туристического использования ООПТ		ВО (специалитет или магистратура) и опыт работы/специалист, младший и старший специалисты по организации экологического туризма. При наличии ученой степени без опыта работы

Обобщенные трудовые функции (ОТФ)	Трудовые функции (ТФ)	Уровень квалификации/должность
Руководство и управление подразделениями по охране и использованию ООПТ, за исключением подразделений по использованию ООПТ в программах государственного экологического мониторинга и научных исследований	Общее руководство, координация и материально-техническое обеспечение деятельности подразделений по охране и использованию ООПТ (в пределах полномочий)	ВО (специалист или магистратура) и опыт работы/начальники отделов охраны, экологического просвещения, организации экологического туризма на ООПТ
	Управление кадрами подразделений по охране и использованию ООПТ (в пределах полномочий)	Начальник отдела (службы) охраны ООПТ
	Анализ и обобщение результатов правоприменительной практики учреждения, ведение деловой коммуникации по вопросам охраны и безопасного использования ООПТ	Начальник отдела экологического просвещения на ООПТ
	Ведение деловой коммуникации для реализации эколого-просветительских и добровольческих (волонтерских) программ на ООПТ	Начальник отдела организации экологического туризма на ООПТ
	Контроль предоставления и продвижения туристских продуктов и услуг на ООПТ, ведение деловой коммуникации по вопросам регулирования и сопровождения рекреационного и эколого-туристического использования ООПТ	Начальник отдела
Координация и управление заповедной деятельностью ООПТ по использованию ООПТ в программах государственного экологического мониторинга и научных исследований в области охраны окружающей среды	Определение приоритетных направлений и материально-техническое обеспечение заповедной деятельности по использованию ООПТ в научных целях	ВО (специалист или магистратура) и опыт работы/начальник отдела научной деятельности на ООПТ;
	Научно-методическое руководство выполнением плановых мероприятий и реализации программ использования ООПТ в научных целях, координация создания и продвижения научно-исследовательской и научно-технической продукции	обязательно научная степень и опыт работы/главный и ведущий научные сотрудники
	Ведение деловой коммуникации по вопросам реализации программ использования ООПТ в научных целях, развития научного сотрудничества экспертов и представительских функций	сотрудники в области заповедного дела
	Управление кадрами подразделений, осуществляющего заповедную деятельность по использованию ООПТ в научных целях	
	Планирование стратегии развития, общее руководство и управление деятельностью учреждения, осуществляющего охрану и использование ООПТ	ВО (специалист или магистратура) и опыт руководящей работы/директор государственного учреждения, осуществляющего охрану и использование ООПТ, – главный государственный инспектор
Планирование и управление административной, хозяйственной и организационной деятельностью учреждения, осуществляющего охрану и использование ООПТ	Ведение деловой коммуникации по всем направлениям деятельности учреждения, осуществляющего охрану и использование ООПТ, рассмотрение дел об административных правонарушениях (в пределах полномочий)	осуществляющего охрану и использование ООПТ, – главный государственный инспектор
	Управление бюджетом, контроль расходов и эффективности использования материальных ресурсов учреждения, осуществляющего охрану и использование ООПТ	в области охраны окружающей среды на ООПТ.
	Официальное представительство учреждения, осуществляющего охрану и использование ООПТ на мероприятиях различного уровня по всем направлениям заповедной деятельности	Рекомендуется учная степень
	Определение кадровой политики учреждения, осуществляющего охрану и использование ООПТ	

Примечания: ВО – высшее образование; СПО – среднее профессиональное образование; ДПО – дополнительное профессиональное образование.



и научно-технических сотрудников было обязательным и для национальных парков⁴⁸. Действующими в настоящее время положениями⁴⁹ заповедники объявлены природоохранными, научно-исследовательскими и эколого-просветительскими учреждениями. Для национальных парков установлен статус природоохранных учреждений, ведущих экологический мониторинг и научные исследования, направленные на разработку научных методов сохранения биологического разнообразия, природных и историко-культурных комплексов и объектов в условиях рекреационного использования. Ведение научных исследований и осуществление государственного экологического мониторинга, как основные направления деятельности всех категорий федеральных ООПТ, закреплены Федеральным законом № 33-ФЗ.

Напомним, что в 1990-е годы, когда были приняты упомянутые положения, все учреждения заповедной системы входили в область экономической деятельности ОКОНХ «Учреждения по охране природы, ведущие научную работу». Положения закрепляли выполнение научных работ штатными сотрудниками, а также научно-исследовательскими учреждениями и высшими учебными заведениями на договорных началах, по согласованным с государственными органами управления планам и программам научно-исследовательских работ. В феврале 1992 года Минэкологии России утвердило должностные инструкции штатных сотрудников⁵⁰ с обозначением линейки должностей: заместитель директора по научной работе, научные сотрудники всех рангов (главный, ведущий, старший, младший) и научно-технический персонал

(старшие лаборанты, лаборанты, таксидермисты, фенологи, препараты, ветфельдшеры, звероводы и др.). Были обозначены квалификационные требования к соискателям должностей: обязательное профильное высшее образование для научных сотрудников и научная степень для главных и ведущих специалистов; высшее, среднетехническое или среднее образование для научно-технического персонала. Тарифно-квалификационные требования по должностям научных сотрудников учреждений ООПТ определялись в соответствии с общими критериями, установленными для должностей работников науки и научного обслуживания РФ⁵¹.

Должность научного сотрудника сохранилась в перечне основного персонала учреждений ООПТ даже после перевода заповедной деятельности в сферу услуг⁵². В действующем в настоящее время перечне должностей работников⁵³ в числе прочих обозначены должности: научный сотрудник, лаборант-исследователь и лаборант, с возможностью добавления должностных наименований – главный, старший, ведущий, младший.

В соответствии с ОКЗ (ОК 010-2014 (МСКЗ-08)) занятость основного научного персонала учреждений заповедной системы (аналогично с занятостью госинспекторов) может быть соотнесена с начальной группой «2133 – Специалисты в области защиты окружающей среды». В ОКПДТР имеются названия должностей, подобные указанным в отраслевых руководящих документах, но проблема некорректного отображения заповедной отрасли в системах стандартизации промышленно-экономических отношений создает ситуацию, когда все должности ОКПДТР уже сопряжены с определенными отраслями науки, техники, медицины или промышленности, что препятствует прямому использованию названий в заповедной сфере. Поэтому при формировании отраслевой системы квалификаций традиционные наименования должностей научных отделов учреждений ООПТ приходится дополнять формулировкой, показывающей их связь с заповедной наукой (табл. 1). Для них

Положение о Главном Управлении охотничьего хозяйства и заповедников при Совете Министров РСФСР и его местных органах. Утверждено постановлением Совета министров РСФСР от 10.08.1956 № 555. URL: <https://docs.cntd.ru/document/885206901>; Положение о государственных заповедниках РСФСР, находящихся в ведении Главного управления охотничьего хозяйства и заповедников при Совете Министров РСФСР. Утверждено постановлением Совета Министров РСФСР от 05.06.1962 № 769. URL: <https://docs.cntd.ru/document/9014352/>; Типовое положение о государственных заповедниках. Утверждено постановлением Госплана СССР и Госкомитета СССР по науке и технике от 27.04.1981 № 77/106. URL: <https://docs.cntd.ru/document/765728460>.

⁴⁸ Типовое положение о государственных природных национальных парках. Утверждено Постановлением Госплана СССР и Госкомитета СССР по науке и технике от 27.04.1981 № 77/106. URL: <https://docs.cntd.ru/document/765728460>.

⁴⁹ Положение о государственных природных заповедниках в Российской Федерации. Утверждено постановлением Правительства РСФСР от 18.12.1991 № 48. URL: <https://docs.cntd.ru/document/9028982/>; Положение о национальных природных парках Российской Федерации. Утверждено постановлением Правительства РФ от 10.08.1993 № 769. URL: <https://docs.cntd.ru/document/9020230>.

⁵⁰ Типовые должностные инструкции сотрудников научных отделов государственных заповедников системы Минэкологии России. Утверждены Минэкологии РФ 13.02.1992. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901863142>.

⁵¹ Тарифно-квалификационные требования по должностям работников науки и научного обслуживания Российской Федерации, утвержденные постановлением Минтруда России от 04.12.1992 № 48. URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=10681#h307>.

⁵² Перечень должностей работников, относимых к основному персоналу по виду экономической деятельности «Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг», для расчета средней заработной платы... Утвержден приказом Минприроды России от 09.06.2009 № 147. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902164279#64U0IK>.

⁵³ Перечень должностей работников, относимых к основному персоналу по видам экономической деятельности, для расчета средней заработной платы... Утвержден приказом Минприроды России от 29.05.2020 № 317. URL: <https://docs.cntd.ru/document/565281425?marker=6520IM>.

выделены ОТФ, соответствующие шестому и седьмому квалификационным уровням (рис. 1). Восьмой уровень установлен для руководителей научно-исследовательских подразделений, главных и ведущих научных сотрудников, с требованием высшего профильного образования, опыта научно-исследовательской деятельности и представления ее результатов, ученой степени кандидата или доктора наук.

Ближайшими зарубежными аналогами основных работников научных отделов учреждений заповедной системы РФ можно считать американских специалистов, которые согласно General Schedule Classification System Федерального правительства США, относятся к сериям GS-0485 «Управление заповедниками дикой природы» и GS-0486 «Биология дикой природы» группы профессий «Управление природными ресурсами и биологические науки» [20], а также к серии GS-0404 вспомогательного научного персонала «Техник по биологическим наукам» [23]. Классификационная система подробно характеризует все возможные направления деятельности в рамках групп профессий, при этом четко обособляя направления, связанные с управлением, сохранением и воспроизводством природных ресурсов федеральной системы заповедников дикой природы. К серии «Управление заповедниками дикой природы» относятся менеджеры и специалисты заповедников дикой природы, разрабатывающие программы улучшения, сохранения и поддержания состояния земель и среды обитания биологических видов в границах национальной заповедной системы. К серии «Биология дикой природы» относится профессиональная научно-исследовательская работа по сохранению, размножению, защите и управлению видами дикой природы. Биологи этой серии изучают экологию и поведение животных, разрабатывают программы их сохранения и координируют эти программы с хозяйственными планами землепользования, управления лесами и нелесными экосистемами. Вспомогательный научный персонал (лаборанты-биологи, техники-биологи) обеспечивают техническую поддержку исследований и природоохранных программ не только в полевых условиях, но и в лабораториях, что требует знаний лабораторных практик и методов.

В России основные цели ведения научной работы на ООПТ определены Федеральным законом № 33-ФЗ. Учреждения системы ООПТ осуществляют научно-исследовательскую деятельность – поисковые и прикладные исследования в области охраны окружающей среды по приоритетным направлениям, а также научно-техническую деятельность по организации и ведению государственного экологического мониторинга и формированию сведений для государственных кадастров и реестров⁵⁴. Подготовку государственного

⁵⁴ Методические рекомендации по организации научно-исследовательской и научно-технической деятельности ФГБУ, осуществляющих

задания на ведение научной деятельности и контроль его выполнения обеспечивает Минприроды России; при этом объем выполняемых многолетних наблюдений и измеряемые параметры определяются на основе особенностей природных комплексов и целей создания ООПТ. В целом научно-исследовательскую деятельность курируют два ведомства: Минприроды России и Минобрнауки России, темы и результаты исследований проходят научную экспертизу Российской академии наук. Нормативные затраты на выполнение всех видов научно-исследовательских и научно-технических работ утверждаются Минприроды России.

В штате научных отделов отечественных учреждений ООПТ традиционно работают специалисты с классическим биологическим образованием: зоологи, ботаники, геоботаники, гидробиологи, экологи, специализация которых определяется особенностями природных заповедных комплексов. В соответствии с потребностями и направлением работы конкретных учреждений в научные коллективы включаются специалисты смежных областей – метеорологи, гидрологи, охотоведы и другие. Классические университеты страны, а также некоторые педагогические вузы ранее неплохо справлялись с запросом на подготовку основных научных кадров для учреждений заповедной системы. В настоящее время развитие новых подходов и технологий исследования биоразнообразия и природных комплексов, в том числе с использованием дистанционных методов, с ведением геоинформационных баз данных, требует дополнительных профессиональных компетенций у работников. Решением может стать разработка и внедрение на основе направлений базового высшего образования «Биология» и «Экология и природопользование» специальных профильных программ, сочетающих получение классических фундаментальных знаний о живых системах с практическим опытом применения современных геоинформационных технологий и «цифровых» методов фиксации, обработки и анализа данных о биоразнообразии.

Стандартизация квалификаций специалистов эколого-просветительской и эколого-туристической заповедной деятельности

Введение в штаты учреждений заповедной системы самостоятельных специалистов, отвечающих за эколого-просветительскую работу, можно считать отечественным «изобретением». Профессий, соответствующих

управление ООПТ федерального значения, находящимися в ведении Минприроды России. Утверждены распоряжением Минприроды России от 31.10.2023 № 36-р. URL: https://www.mnr.gov.ru/docs/metodicheskie_dokumenty/_36_r_ob_utverzhenii_metodicheskikh_rekomendatsiy_po_organizatsii_nauchno_issledovatel'skoy_i_nauchn/.

щих им по функционалу, в зарубежной практике нет. В США ответственность за ведение разъяснительной и волонтерской работы на местах возложена на рейнджеров парков, а продвижение рекреационных услуг, их научное сопровождение и управление так же, как и в Евросоюзе, обеспечивают менеджеры или научные специалисты заповедников и парков дикой природы.

В советское время претворение в жизнь идей «абсолютного заповедания» было неразрывно связано с развитием экологического сознания и просвещения населения. Самостоятельная задача по созданию «необходимых условий для ознакомления с природными комплексами заповедников и результатами научно-исследовательской деятельности в них, в целях массовой культурно-просветительской работы» была впервые четко обозначена «Положением о заповедниках»⁵⁵. Природоохранное просвещение и воспитание рассматривалось в общей системе пропаганды охраны природы, действующей в СССР [10], и с этой задачей долгое время справлялись наблюдатели (госинспекторы) и научный персонал заповедников. Формы просветительской работы выбирались разные: чтение лекций, создание музеев природы и экспозиций под открытым небом с проведением там экскурсий, демонстрация ботанических и зоологических коллекций, работа со средствами массовой информации, издание научно-популярной литературы. Популяризацию идей охраны природы рекомендовалось вести «всеми доступными средствами устной, печатной и наглядной пропаганды»⁵⁶. Заповедники сотрудничали со школами, создавая школьные лесничества и «голубые патрули», обеспечивали проведение практик студентов профильных вузов и работали с производственными учреждениями. Многие из указанных форм культурно-просветительской заповедной деятельности актуальны и по сей день.

В 1940 году в целях ознакомления населения с природой заповедников на их территории была разрешена организация туризма и научных экскурсий⁵⁷. Но позднее обеспечение туризма и рекреации стало прерогативой национальных парков, которые начали создаваться в СССР с начала 1980-х годов. Первым типовым положением о государственных природных национальных парках⁵⁸ был определен штат сотрудников, в состав которых входили специальная инспек-

ция охраны, научные и научно-технические сотрудники, административно-хозяйственный персонал. Но работники, обеспечивающие деятельность по «... созданию условий для туризма и отдыха, ознакомления с природой национального парка, культурными и историческими памятниками», в штатном расписании учреждений не предусматривались.

Распоряжениями, вышедшими в начале 1990-х годов, также было закреплено разделение сфер ответственности заповедников⁵⁹ и национальных парков⁶⁰. Первым оставили задачу экологического просвещения, а для вторых предусматривалось развитие регулируемого отдыха и туризма через предоставление в аренду земельных участков, зданий и сооружений заинтересованным юридическим лицам в соответствии с утвержденными проектными материалами парка. Кроме того, национальные парки могли самостоятельно осуществлять туризм за счет средств, выделяемых из бюджета.

Тарифно-квалификационные характеристики для самостоятельных должностей начальника отдела экологического просвещения, методиста и специалиста по экологическому просвещению государственных природных заповедников и национальных парков были установлены в 2001 году внесением изменений в постановление Минтруда России⁶¹. Для всей линейки должностей было предусмотрено наличие высшего профессионального (биологического, географического, экологического, лесохозяйственного) образования, стаж работы в системе природоохранных органов или по должности (от 3 до 5 лет), дополнительная подготовка по специальности «Эколого-просветительская деятельность», а для ведущего специалиста требовалось наличие ученой степени. Но с переводом заповедной деятельности в сферу услуг в перечне основного персонала учреждений ООПТ из всей линейки просветителей остались только методисты по экологическому просвещению⁶².

В настоящее время спектр должностей вновь расширяется, главным образом за счет введения работ-

⁵⁵ Положение о заповедниках. Утверждено постановлением ВЦИК СНК РСФСР от 01.04.1934. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&rnd=MGpxA&base=ESU&n=24402&d-st=100006&field=134#CYpd04UAwhspzroC1>.

⁵⁶ Положение о государственных заповедниках РСФСР, находящихся в ведении Главохоты при Совете Министров РСФСР. Утверждено постановлением Совета Министров РСФСР от 5.06.1962 № 769. URL: <https://docs.cntd.ru/document/9014352/>.

⁵⁷ Положение о государственных заповедниках на территории РСФСР. Утверждено постановлением СНК РСФСР от 17.03.1940 № 159. URL: <https://docs.cntd.ru/document/9014352/>.

⁵⁸ Постановление Госплана СССР и Госкомитета СССР по науке и технике от 27.04.1981 № 77/106. URL: <https://docs.cntd.ru/document/765728460>.

⁵⁹ Положение о государственных природных заповедниках в Российской Федерации. Утверждено постановлением Правительства РСФСР от 18.12.1991 № 48 (с изм. на 23.04.1996). URL: <https://docs.cntd.ru/document/9028982>.

⁶⁰ Положение о национальных природных парках Российской Федерации. Утверждено постановлением Правительства РФ от 10.08.1993 № 769. URL: <https://docs.cntd.ru/document/9020230>.

⁶¹ Постановление Минтруда России от 19.07.2001 № 57 «О согласовании изменений в постановление Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 16.10.1998 № 42». URL: <https://docs.cntd.ru/document/901798623>.

⁶² Перечень должностей работников, относимых к основному персоналу по виду экономической деятельности «Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг», для расчета средней заработной платы... Утвержден приказом Минприроды России от 09.06.2009 № 147. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902164279#64U0IK>.

ников, ответственных за продвижение рекреационных услуг и организацию туризма. В действующем перечне должностей⁶³ значатся: методист и специалист по экологическому просвещению, специалист по развитию туризма, специалист по связям с общественностью, экскурсовод. Разработаны и утверждены специальные методические документы в поддержку ведения заповедной эколого-просветительской деятельности⁶⁴ и организации заповедного добровольчества (волонтерства)⁶⁵. Изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным законом № 77-ФЗ, а также введением в действие профильных руководящих документов⁶⁶, определены основные задачи, критерии, особенности и правила, регулирующие организацию отдыха и туризма на ООПТ.

В ходе профессионально-общественного обсуждения проекта ПС «Специалист в области заповедного дела» некоторые эксперты рекомендовали включить в него квалификационные требования ко всем должностям отделов экологического просвещения и экологического туризма. Введение всех должностей в ПС невозможно и нецелесообразно, так как для ряда профессий (экскурсовод, специалист по связям с общественностью, инструктор-проводник) утверждены собственные ПС в профессиональных областях «Культура, искусство», «Сервис, оказание услуг населению»⁶⁷ или привычные названия должностей уже закреплены действующими классификаторами (ОКЗ, ОКПДТР, ЕКС) за другими отраслями хозяйства. Например, традиционная для отечественных учреждений ООПТ должность «методист по экологическому просвещению» закреплена за сферой дополнительного образования, и, не имея лицензии на образовательную деятельность, учреждения заповедной системы формально не должны включать в штат таких специалистов. С учетом указанных ограничений, для обособления трудовых функций основных

работников, занятых в отделах экологического просвещения и организации экологического туризма на ООПТ, в отраслевой системе квалификаций заповедного дела и в ПС используется наименование «специалист заповедного дела» с указанием конкретного направления деятельности и введены дополнительные должностные наименования «старший» и «младший». Линейки должностей включают специалистов высшего уровня квалификации и руководителей подразделений (рис. 1; табл. 1). С учетом характера выполняемых работниками трудовых действий и установленных ранее требований обязательности высшего профильного образования для ОТФ специалистов установлен седьмой уровень квалификации.

С подготовкой специалистов экологического просвещения и экологического туризма в вузах дела обстоят ничуть не лучше, чем с другими профилями заповедной деятельности. По данным общедоступных поисковых систем, созданных для поддержки абитуриентов⁶⁸, на период разработки ПС ни в одном вузе страны не объявляли набор на соответствующие профильные программы, разработанные на базе естественнонаучных направлений высшего образования («Биология», «Экология и природопользование», «География»). Две программы магистратуры подходящего профиля («Экологическое просвещение» Московского педагогического государственного университета и «Экологическая педагогика» Российского университета дружбы народов) ведутся в рамках направления «Педагогическое образование» и соответственно ориентированы на подготовку кадров для системы дополнительного образования. В рамках направления «Туризм» программы экологической направленности также почти не представлены, единственной из реализуемых в настоящее время является программа магистратуры «Инновационные технологии экологического туризма» Астраханского государственного технического университета, которая ориентирована на подготовку кадров для туристических компаний региона.

Поправки, внесенные Федеральным законом № 63-ФЗ⁶⁹ в части регулирования туризма на ООПТ, а также общий курс страны на развитие внутреннего туризма сильно повышают ответственность работников заповедной сферы и особенно работников отделов развития экологического туризма. В компетенции последних должно включаться умение выполнять оценку рекреационной емкости участков ООПТ и вести рекреационный мониторинг, на их основе планировать,

⁶³ Перечень должностей работников, относимых к основному персоналу по видам экономической деятельности, для расчета средней заработной платы... Утвержден приказом Минприроды России от 29.05.2020 № 317. URL: <https://docs.cntd.ru/document/565281425?marker=6520IM>.

⁶⁴ Приложение к распоряжению Минприроды России от 22.12.2020 № 37-р. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_400858/.

⁶⁵ Приложение к распоряжению Минприроды России от 5.02.2020 № 5-р. URL: <https://docs.cntd.ru/document/564840957>.

⁶⁶ Правила организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма ООПТ федерального значения. Утверждены постановлением Правительства РФ от 21.12.2023 № 2229. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202312220053>; Типовые правила организации и осуществления туризма, в том числе обеспечения безопасности туризма на ООПТ регионального и местного значения. Утверждены постановлением Правительства РФ от 21.12.2023 № 2230. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202312220058>.

⁶⁷ <https://profstandart.rosmintrud.ru/>

⁶⁸ <https://vuzopedia.ru/>

⁶⁹ Федеральный закон от 23.03.2024 № 63-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об основах туристской деятельности в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202403230016>.

сопровождать и регулировать туристскую деятельность, обеспечивать создание и безопасное функционирование туристской инфраструктуры с учетом ограничений, налагаемых режимом особой охраны ООПТ. Для этого полученные в ходе обучения базовые естественно-научные знания, обеспечивающие понимание состава и свойств биологического и ландшафтного разнообразия, особенностей их системной организации, навыки пространственного анализа, должны сочетаться с умением оценивать и регулировать туристские потоки, анализировать спрос и обеспечивать предложение туристских услуг. Подготовку профильных специалистов экологического просвещения и экологического туризма для учреждений заповедной системы необходимо организовывать на базе естественнонаучных направлений высшего образования.

Требования к квалификации специалистов, обеспечивающих государственное управление системами ООПТ

В отраслевую систему профессиональных квалификаций заповедного дела наряду с квалификациями работников, действующих непосредственно на ООПТ, включены характеристики должностей работников государственных структур, осуществляющих координацию, методическое и консультативное сопровождение деятельности учреждений системы ООПТ. В настоящее время для федеральной заповедной системы таким учреждением является ФГБУ «Росзаповедцентр» Минприроды России.

Как было показано ранее, взлеты и падения отечественного заповедного дела тесно связаны с государственной политикой в сфере управления природными богатствами страны. Отражением этой политики можно считать создание или упразднение в ходе реформирования заповедной отрасли специальных структур, обеспечивающих разработку единых подходов ведения заповедной деятельности и централизованное управление системой ООПТ. Первой подобной структурой, уполномоченной вести работу по созданию и управлению ООПТ, можно считать отдел охраны природы Главнауки Наркомпроса РСФСР. Общепризнана роль этого учреждения по продвижению проекта создания сети заповедников в 1923–1924 годах и обеспечению их дальнейшего выживания в сложных условиях практически полного отсутствия финансирования [7].

В 1933 году заповедники были переданы Комитету по заповедникам при ВЦИК РСФСР⁷⁰, созданному для

⁷⁰ Постановление ВЦИК СНК РСФСР от 20.08.1933 «Об организации Комитета по заповедникам при Президиуме ВЦИК». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&md=MGpxA&base=ESU&n=20337#6qif04UVRuKyJfy2>.

«...общего направления работы заповедников РСФСР, разработки необходимых мероприятий по развитию и охране заповедников, а также для контроля за работой ведомств в отношении переданных в их ведение заповедников». Далее последовала череда реорганизаций головного органа управления заповедниками, но его обособленность сохранялась. В 1939 году Комитет был преобразован в Главное управление по заповедникам при СНК РСФСР⁷¹, положение о котором регулярно пересматривалось, вплоть до передачи в 1955 году полномочий по управлению заповедниками Главохоте.

Несмотря на постоянное внесение изменений в наименование и в учредительные документы Главного управления по заповедникам, его обязанности как головного учреждения оставались постоянными: контроль и управление работой заповедников, руководство их научно-исследовательской и организационно-хозяйственной деятельностью, разработка и представление на утверждение мероприятий по охране объектов природы, проектов организации новых и изменения границ существующих заповедников, учет лесного фонда и решение вопросов о статусе и режиме заповедности, подбор и учет работы кадров заповедников. Для выполнения поставленных задач в структуру Управления были включены научный отдел и отдел по организации территории государственных заповедников и лесокультуры. Управление имело право формировать самостоятельную смету по республиканскому бюджету РСФСР, а за Начальником Управления были закреплены права по управлению средствами. При Начальнике Управления состояла контрольно-инспекторская группа и Научный совет, рассматривающий вопросы планирования сети заповедников, установления тематики и целевых задач научной деятельности. Существование такого специализированного федерального органа на протяжении двух десятков лет сыграло исключительную роль в становлении и развитии отечественного заповедного дела⁷².

Упразднение в 1955 году Главного управления и передачу полномочий по управлению заповедниками Главохоте РСФСР можно рассматривать как признак снижения заинтересованности государства в развитии заповедной деятельности и прекращение ее прямого финансирования. Но учреждение в 1968 году в системе Главохоты РСФСР Центральной научно-исследовательской лаборатории охотничьего хозяйства и заповедников (ЦНИЛ) вывело разработку практи-

⁷¹ Постановление СНК РСФСР от 10.05.1939 № 213 «Об утверждении Положения о Главном Управлении по заповедникам при СНК РСФСР». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&md=79itQ&base=ESU&n=24558&dst=100010&field=134#LwLxiDUCkFeNwh7u>.

⁷² Степаницкий ВБ. Заповедное дело в России: страницы и уроки истории. Доклад на Всероссийском форуме по ООПТ, 2017. URL: <https://birdsrussia.ru/news/novosti-prirodookhrannogo-dvizheniya/v-stepanitskiy-zapovednoe-delo-v-rossii-stranitsy-i-uroki-istorii/>

ческих подходов заповедной деятельности и развитие системы ООПТ на качественно новый уровень. В 1970–1980 годах в ЦНИЛ работали многие признанные корифеи заповедного дела, оставившие заметный след в мировой и отечественной науке. Не останавливаясь на персональных заслугах, упомянем только разработку научных основ развития сетей ООПТ и первой Генеральной схемы заповедников, одобренной Госпланом РСФСР в 1979 году, которая запустила процесс резкого увеличения числа и общей площади ООПТ в стране.

С началом 1990-х годов полномочия по управлению большинством заповедников перешли к Минэкологии России⁷³, за которым были закреплены задачи «...управления природно-заповедным фондом, ведения Красной книги России, организации природно-заповедного дела». Для этого в структуре министерства было создано специальное Управление заповедного дела. Самым значимым событием того времени можно назвать подготовку и введение в действие в 1995 году Федерального закона № 33-ФЗ⁷⁴, который и сегодня выполняет ключевую роль по регулированию отношений в сфере создания, охраны и использования ООПТ. В первой же редакции закона за заповедниками и национальными парками был закреплен статус юридических лиц, являющихся некоммерческими организациями с финансированием за счет средств федерального бюджета. Переход в 2000-е ознаменовался началом разнообразных «экспериментов» в сфере управления системой ООПТ РФ. Именно в эти годы была допущена потеря экономического статуса ООПТ как «учреждений по охране природы, ведущих научную работу» при размещении в ОКВЭД сначала в разделе сферы услуг, а затем в разделе сферы культуры и развлечений.

В 2017 году с целью информационно-аналитического обеспечения деятельности по организации, охране и использованию ООПТ федерального значения была создана специализированная структура Росзаповедцентр⁷⁵, который «является природоохранным, научно-исследовательским и эколого-просветительским учреждением, имеющим целью выполнение работ и оказание услуг для обеспечения осуществления Минприроды России функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулирова-

нию в области организации, охраны и использования ООПТ». Росзаповедцентр участвует в разработке проектов нормативных правовых актов, регулирующих заповедную деятельность; собирает, анализирует и обобщает материалы по итогам деятельности ФГБУ ООПТ; осуществляет обработку сведений государственного учета численности объектов животного мира на федеральных ООПТ, государственного кадастра ООПТ; участвует в подготовке документации по созданию новых и расширению существующих ООПТ; принимает участие в формировании государственных заданий для ФГБУ ООПТ.

С 2018 года Росзаповедцентр обеспечивает сопровождение и реализацию федерального проекта «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма» национального проекта «Экология» (федеральный проект), мероприятия которого направлены на создание условий устойчивого развития системы ООПТ. За время реализации проекта создано 23 новых ООПТ, что увеличило площадь ООПТ федерального значения на 5466 тыс. га. В рамках проекта реализуется комплекс мероприятий по достижению результата «Создана система подготовки кадров для заповедной системы», для чего Росзаповедцентр разрабатывает и реализует программы дополнительного профессионального образования для работников учреждений заповедной системы, включая программы, ориентированные на новые субъекты РФ. Для формирования отраслевой системы профессиональных квалификаций заповедного дела в Паспорт федерального проекта были включены и реализованы мероприятия по разработке ПС «Специалист в области заповедного дела» и профильных программ высшего образования.

В целом профессиональная деятельность специалистов основных подразделений Росзаповедцентра близка по трудовым задачам к работе менеджеров объектов европейского проекта Natura 2000. К сфере профессиональных компетенций последних относятся вопросы планирования и разработки проектов развития системы охраняемых территорий, программ сохранения биоразнообразия, обеспечение коммуникации и сотрудничества, в том числе с местными сообществами и культурами, обеспечение осведомленности людей и экологическое просвещение.

При формировании квалификационных требований для специалистов государственных структур, осуществляющих сопровождение создания, охраны и использования системы ООПТ, установлен седьмой уровень квалификации, подготовлены описания ТФ для трех основных ОТФ. Для должностей базового уровня закреплено наименование «специалист» с указанием связи с заповедной отраслью, а также с возможностью дополнения указанием уровня «ведущий» или «главный» (рис. 1, табл. 2).

⁷³ Постановление Правительства РФ от 18.12.1992 № 996 «Об утверждении Положения о Министерстве охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102020410&backlink=1&&nd=102029699>.

⁷⁴ Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&&nd=102034651>.

⁷⁵ Устав ФГБУ «Информационно-аналитический центр поддержки заповедного дела». Утвержден приказом Минприроды России от 25.04.2017 № 200. 18 с. (с изменениями от 2022 г.).

Табл. 2

**Профессиональные квалификации специалистов, осуществляющих координацию системы ООПТ
(сопровождение создания, охраны и использования ООПТ,
координация деятельности учреждений заповедной системы)**

Обобщенные трудовые функции (ОТФ)	Трудовые функции (ТФ)	Уровень квалификации/ должность
Сопровождение создания, охраны и использования ООПТ, повышение эффективности управления системой ООПТ	Организационно-методическое, информационно-аналитическое, нормативно-правовое и консультационное сопровождение создания, охраны и использования ООПТ (в пределах полномочий)	ВО (специалитет или магистратура) + ДПО или опыт работы в заповедной сфере/специалист-координатор заповедного дела (ведущий, главный)
	Сбор, обработка, анализ и обобщение информационных данных учреждений, осуществляющих охрану и использование ООПТ, подготовка информационно-аналитических и справочных материалов в соответствии с видами отчетности и по специальным запросам	
	Выявление организационных и правовых проблем в области создания, охраны и использования ООПТ, подготовка предложений по повышению эффективности управления системой ООПТ	
	Организация и проведение деловых и обучающих мероприятий, направленных на повышение эффективности деятельности учреждений, осуществляющих охрану и использование ООПТ	
Планирование и руководство деятельностью по сопровождению создания, охраны и использования ООПТ, повышению эффективности управления системой ООПТ	Планирование и общее руководство деятельностью по организационно-методическому, информационно-аналитическому, нормативно-правовому и консультационному сопровождению создания, охраны и использования ООПТ	ВО (специалитет или магистратура), опыт руководящей работы в заповедной сфере/руководитель подразделения, начальник отдела государственного учреждения, осуществляющего координацию системы ООПТ
	Координация выполнения и контроль качества подготовленных материалов и реализованных мероприятий в области создания, охраны и использования ООПТ, рассмотрение и обобщение предложений по повышению эффективности управления системой ООПТ	
	Управление кадрами подразделения учреждения, осуществляющего координацию системы ООПТ	
Планирование и управление административной, хозяйственной и организационной деятельностью учреждения, осуществляющего координацию системы ООПТ	Планирование стратегии развития, общее руководство и управление деятельностью учреждения, осуществляющего координацию системы ООПТ	ВО (специалитет или магистратура) и опыт руководящей работы/директор государственного учреждения, осуществляющего координацию системы ООПТ
	Управление бюджетом, контроль расходов и использования материальных ресурсов учреждения, осуществляющего координацию системы ООПТ	
	Ведение деловой коммуникации и официальное представительство учреждения, осуществляющего координацию системы ООПТ	
	Определение кадровой политики учреждения, осуществляющего координацию системы ООПТ	

Примечания: ВО – высшее образование; ДПО – дополнительное профессиональное образование.

При сравнении с ситуацией почти полного отсутствия в вузах и в средних специальных учебных заведениях программ профильной подготовки кадров для учреждений, осуществляющих непосредственное управление ООПТ, в области подготовки специалистов-координаторов, на первый взгляд, больших проблем нет. В государственных учреждениях, осуществляющих координацию, методическое и консультационное сопровождение деятельности учреждений системы ООПТ, так же как в структуре аппарата Мин-

природы России и органов государственной власти субъектов РФ, как правило, работают выпускники вузов, получившие образование по направлениям «Биология», «Экология и природопользование», «География» и другим. Но, в отсутствие четкого понимания того, как организована работа специалистов в области заповедного дела на местах, и полного необходимого объема знаний, включая современные цифровые технологии, сложно успешно обеспечивать сопровождение и координацию деятельности этих учреждений.

Требуется время для накопления опыта работы и дополнительного профессионального образования. Таким образом, наряду с разработкой профильных программ высшего образования необходима целенаправленная работа по созданию и реализации программ повышения квалификации и переподготовки по основным направлениям заповедного дела.

Заключение

Для разработки системы профессиональных квалификаций заповедного дела выполнен анализ потребностей заповедной системы России в профессиональных кадрах и проведена оценка состояния их подготовки в высших и средних профессиональных учебных заведениях страны, рассмотрен отечественный и международный опыт стандартизации заповедной деятельности. Выявлено наличие больших пробелов в способах отражения профессиональной заповедной деятельности в системах стандартизации промышленно-экономических и производственно-образовательных отношений, действующих в сфере труда и занятости РФ. Стране с признанным во всем мире огромным опытом заповедного дела необходимо урегулировать его формальную сторону. Заповедная деятельность является приоритетной при обеспечении экологической безопасности РФ, а в свете решения актуальных задач устойчивого экономического и социального роста все более значимым становится развитие экологического туризма на ООПТ как перспективное направление внутреннего и международного туризма. Соблюдать баланс между сохранением и использованием – главная задача современных специалистов заповедного дела, требующая глубокого понимания экологических и социальных аспектов деятельности, высокого уровня профессионализма и гражданской ответственности.

Широкий спектр занятости работников заповедной сферы определяет разнообразие разработанных ОТФ. Отдельные профессиональные группы работников, которые в рамках своих квалификаций решают индивидуальные задачи по охране и использованию ООПТ, задействованы в едином производственном процессе и достигают максимальной эффективности при взаимодействии друг с другом в рамках одного вида профессиональной деятельности. Квалификации всех работников заповедной сферы определяются совокупностью естественнонаучных и специальных биологических, экологических знаний, знаний в области «цифровизации», опытом их применения, компетенциями в области управления материальными ресурсами и людьми, а также личностными качествами. Наиболее общим требованием для всех уровней квалификации является знание норм природоохранного законодательства и соблюдение профессиональной этики. Кроме того, специалист в области заповедного

дела должен быть хорошим практиком и полевиком, а в новых условиях цифровой экономики должен обладать и когнитивными навыками – способностью к быстрой обработке и анализу больших объемов информации, а также умением выделять проблемные задачи, требующие скорейшего решения, порой нетрадиционным оригинальным способом.

В современных условиях приток квалифицированных кадров в любую отрасль экономики обусловлен тремя основными составляющими: пониманием будущих профессиональных обязанностей (включая профессиональные риски и предпочтения), наличием системы профильной профессиональной подготовки и высоким социальным престижем профессий отрасли. Разработанная система квалификаций и подготовленные материалы формируют конкретные представления о видах занятости работников учреждений заповедной системы России и должны обеспечить внесение должностей в действующие системы стандартизации (классификаторы) сферы труда и занятости. Положения ПС «Специалист в области заповедного дела» должны стать правовой основой разработки профильных образовательных программ высшего, среднего и дополнительного профессионального образования, а также могут быть использованы в создании измерительных материалов для проведения аттестации работников. Таким образом, достигается соблюдение двух первых условий развития отрасли.

Сложнее дело обстоит с подъемом престижа заповедного дела. Работники учреждений заповедной системы так же, как и медицинские работники или учителя, относятся к бюджетной сфере. Многие ООПТ расположены в сельских и отдаленных, часто труднодоступных, районах страны, которые испытывают общие проблемы дефицита кадров, в первую очередь, из-за неустроенности быта. Для обеспечения таких регионов медицинскими и педагогическими кадрами в стране разработаны и действуют специальные программы социальной поддержки и вводятся квоты целевого обучения. К примеру, по данным сайта «Объясняем РФ»⁷⁶ под квоту целевого обучения в медицине резервируют до 75–100% мест. Для заповедной отрасли также необходимо обеспечить разработку и внедрение программ социальной поддержки и наладить систему целевой подготовки квалифицированных специалистов, что позволит обеспечить ООПТ кадрами, а выпускников – гарантией трудоустройства.

Проблемы отрасли вряд ли будут решены до тех пор, пока не будет определен ее реальный экономический статус. Необходимо закрепить его в трудовой сфере РФ введением в раздел ОКВЭД «О. Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение» нового класса с проект-

⁷⁶ <https://объясняем.рф/articles/useful/chto-takoe-tselevoe-obuchenie/>

ным названием «84.4. Деятельность в области охраны окружающей среды и обеспечение экологической безопасности на ООПТ (заповедное дело)», либо введением нового самостоятельного раздела с указанным проектным названием. Надо внести основные должности заповедной сферы в действующие классификаторы и справочники (ЕКС, ОКПДТР), скорректировать их описание, добиться внесения поправок и дополнений в ОКЗ. В Реестре областей профессиональной деятельности Минтруда России надо открыть новую область с проектным названием «Охрана окружающей среды и заповедное дело». Все указанные предложения были поддержаны в ходе общественных слушаний по проекту ПС «Специалист в области заповедного дела» в Комиссии по экологии и устойчивому развитию Общественной палаты РФ.

В переходный период, в течение которого будет обеспечено внедрение ПС в практику заповедного дела, для завершения создания отраслевой системы профессиональных квалификаций целесообразно рассмотреть вопрос об учреждении собственного отраслевого совета по профессиональным квалификациям и создать региональную сеть органов по сертификации квалификаций.

Благодарности. Авторы благодарны коллегам из ФГБУ «Национальный парк “Куришская коса”», особенно директору А.А. Калине и заместителю директора А.А. Иванцову за неоценимую поддержку при проведении работ; руководству и сотрудникам заповедников: А.В. Павлову, Ю.А. Горшкову (Волжско-Камский), М.Ю. Федорову (Висимский), В.М. Яковлеву, Ф.Д. Учуваткину (Кроноцкий), С.А. Родионовой (Приокско-Террасный), Н.А. Цымлянскому, И.Ю. Кудрявцеву (Астраханский), В.В. Непомнящему, А.Д. Бахтиной (Хакасский), А.В. Затееву (Катунский) за предоставленные материалы и консультации. Благодарим за поддержку и советы Н.Н. Марфенина, М.В. Калякина (МГУ им. Ломоносова), В.И. Ерошенко (МГПУ), С.И. Минькова (ВНИИОЗ им. проф. Б.М. Житкова), а также всех активных участников профессионально-общественного обсуждения проекта профессионального стандарта. Выражаем признательность за профессиональные консультации директору Центра развития профессиональных квалификаций ФГБУ «ВНИИ труда» Минтруда России О.М. Зайцевой, доценту кафедры философии науки и техники ГАУГН В.В. Лецинской, заместителю председателя СПК в сфере гостеприимства Ю.В. Ушанову.

Литература

Список русскоязычной литературы

1. Докучаев ВВ. Труды экспедиции, снаряженной Лесным департаментом под руководством профессора Докучаева. СПб.; 1895.
2. Ефимова СА. Национальная система квалификаций Российской Федерации как фактор модернизации оценки и аттестации в профессиональном образовании. Современная высшая школа: инновационный аспект. 2016;8(2):39-48.
3. О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2022 году. Государственный доклад. М.: Минприроды России; МГУ им. М.В. Ломоносова; 2023.
4. Олейникова ОН, Муравьева АА, Аксенова НМ. Национальная система квалификаций: концептуальные и методические основы в контексте нерешенных проблем. Образование и наука. 2018;20(6):70-89.
5. Реймерс НФ, Штильмарк ФР. Особо охраняемые природные территории. М.: Мысль; 1978.
6. Саксонов СВ, Сенатор СА, Новикова ЛА. Заповедное дело России в XIX–XXI вв. (хроника важнейших событий). Тольятти: Кассандра; 2017.
7. Скрипко ЕА. Организация охраны природы в Советской России (1919–1924 гг.). Вестник РГГУ. Серия «Литературоведение. Языкознание. Культурология». 2017;(8):73-81.
8. Соловьев АН. Заповедание территорий в аспекте природопользования. М.: КМК; 2020.
9. Стратегия и План действий по сохранению биологического разнообразия Российской Федерации. М.: Минприроды России; 2014.
10. Христофорова НК, Бисикалова ВН. Заповедники России: история становления экологического просвещения. Вестник Дальневосточного отд. РАН. 2007;(3):73-6.
11. Чибилев АА. Заповедное дело России: от прошлого к будущему. Антропогенная трансформация природной среды. 2020;(6):6-16.
12. Чибилев АА. Истоки современных проблем заповедного дела в России. Карельский науч журн. 2016;5(3):89-95.
13. Шичкова ЕВ, Абрамов СВ. Охрана территории Алтайского государственного заповедника. История становления и особенности современного этапа. Полевые исследования в Алтайском биосферном заповеднике. 2020;(2):142-54.

14. Штильмарк ФР. Заповедное дело России: теория, практика, история. Избранные труды. М.: КМК; 2014.

Общий список литературы/Reference List

1. Dokuchayev VV. Trudy Ekspeditsii, Snaryazhennoy Lesnym Departamentom pod Rukovodstvom Professora Dokuchayeva. Saint Petersburg.; 1895. (In Russ.)
2. Yefimova SA. [National system of qualifications of the Russian Federation as a factor in the modernization of assessment and certification in vocational education]. *Sovremennaya Vysshaya Shkola Innovatsionnyi Aspekt*. 2016;(8)2:39-48. (In Russ.)
3. O Sostoyanii i ob Ohrane Okruzhayushchej Sredy Rossiyskoy Federatsii v 2022 Godu. Gosudarstvennyj Doklad. Moscow: Minprirody Rossii; MGU im. M.V. Lomonosova; 2023. (In Russ.)
4. Oleynikova ON, Muravyeva AA, Aksenova NM. [National qualifications Frameworks: conceptual and methodological principles in the context of unresolved issues]. *Obrazovaniye i Nauka*. 2018;20(6):70-89. (In Russ.)
5. Reymers NF, Shtilmark FR. Osobo Ohraniyemye Prirodnye Territorii. Moscow: Mysl; 1978. (In Russ.)
6. Saksonov SV, Senator SA, Novikova LA. Zapovednoe Delo Rossii v XIX–XXI vv. (Hronika Vazhneyshikh Sobytiy). Togliatti: Cassandra; 2017. (In Russ.)
7. Skripko YeA. [Organization of nature protection in Soviet Russia (1919–1924)]. *Vestnik RGGU Ser Literaturovedeniye Yazykoznanie Kulturlogiya*. 2017;(8):73-81. (In Russ.)
8. Solovyev AN. Zapovedaniye Territoriy v Aspekте Prirodopolzovaniya. Moscow: KMK; 2020. (In Russ.)
9. Strategiya i Plan Deystviy po Sokhraneniyu Biologicheskogo Raznoobraziya Rossiyskoy Federatsii. Moscow: Minprirody Rossii; 2014. (In Russ.)
10. Khristoforova NK, Bisikalova VN. [Reserves of Russia: history of development of ecologic education]. *Vestnik Dalnevostochnogo Otdeleniya RAN*. 2007(3):73-6. (In Russ.)
11. Chibilev AA. [Russian reserve management: from the past to the future]. *Antropogennaya Transformatsiya prirodnoy Sredy*. 2020;(6):6-16. (In Russ.)
12. Chibilev AA. [Origins of current problems of reserve management and studies in Russia]. *Karelskiy Nauchnyi Zhurnal*. 2016;5(3):89-95. (In Russ.)
13. Shichkova YeV, Abramov SV. [Protection of the Altaisky State Nature Reserve. History of formation and features of the modern period]. *Polevye Issledovaniya v Altayskom Biosfernom Zapovednike*. 2020;(2):142-54. (In Russ.)
14. Shtilmark FR. Zapovednoye Delo Rossii: Teoriya, Praktika, Istoriya. Izbrannye Trudy. Moscow: KMK; 2014. (In Russ.)
15. Allais S. Labour market outcomes of national qualifications frameworks in six countries. *J Educat Work*. 2016;30(5):457-70.
16. Brain S. The Destruction of the Zapovedniki Revisited. *Stud Hist Biol*. 2012;4(1):57-72.
17. International Standard Classification of Occupations: ISCO-08. International Labour Office, Geneva: ILO; 2012.
18. Mikulec B, Ermenc KS. Slovenian qualifications framework: From global trends and European recommendations to the Slovenian qualifications framework act. *J Contemp Educat Stud*. 2017;68(1):68-83.
19. Position Classification Standard for Park Ranger Series, GS-0025. U.S. Office of Personnel Management; 1985.
20. Professional Work in the Natural Resources Management and Biological Sciences Group, 0400. U.S. Office of Personnel Management; 2005.
21. Raffe D. What is the evidence for the impact of National Qualifications Frameworks? *Compar Educat*. 2013;49(2):143-62.
22. Roe AD. Into Russian Nature: Tourism, Environmental Protection, and National Parks in the Twentieth Century. New York: Oxford Academic; 2020.
23. Biological Science Technician Series, GS-0404. U.S. Office of Personnel Management; 1991.

