

**Национальная система квалификаций:
проблемы понятийного аппарата (квалификация)**

*Новиков П.Н., доктор педагогических наук, профессор,
главный научный сотрудник, Центр методологии
бухгалтерского учета, ФГБУ «Научно-исследовательский
финансовый институт» Министерства финансов
Российской Федерации; старший научный сотрудник,
Центр развития профессиональных квалификаций ФГБУ
«Научно-исследовательский институт труда» Министерства
труда и социальной защиты Российской Федерации*

e-mail: novikov_vgna@hotmail.com

Россия, Москва

Аннотация

В настоящее время происходит активное развитие Национальной системы квалификаций. Эта система представляет собой комплекс взаимосвязанных нормативных правовых и методических документов, государственно-общественных институтов и мероприятий, обеспечивающих управление жизненным циклом квалификаций, повышение качества трудовых ресурсов, оптимизацию трудовых процессов, взаимодействие сфер профессионального образования и труда в целях обеспечения качества подготовки работников и их конкурентоспособности на национальном и международном рынке труда.

Правоприменительная практика показала актуальность внесения изменений в нормативные правовые акты, регулирующие деятельность Национальной системы квалификаций, в том числе в части понятийного аппарата. Обусловлено это тем, что содержательное наполнение соответствующих понятий меняется под влиянием апробации на практике и вновь переосмысливается в теоретическом плане для совершенствования нормативно-правовой базы.

В связи с этим основное внимание в статье сфокусировано на выявлении и анализе официальных и иных определений одного из основных понятий – квалификации.

Ключевые слова: Национальная система квалификаций, сфера труда, сфера профессионального образования, квалификация.

Annotation

Currently, there is an active development of the National System of Qualifications. This system is a complex of interrelated normative legal and methodological documents, state and public institutions and activities that ensure the management of the life cycle of qualifications, improve the quality of labor resources, optimize labor processes, and interrelate areas of vocational education and work in order to ensure the quality of training of employees and their competitiveness in national and international labor market.

Law enforcement practice has shown the relevance of introducing changes in the regulatory legal acts governing the activities of the National Qualifications Framework, including in terms of the conceptual apparatus. It is due to the fact that the content content of the relevant concepts varies under the influence of approbation in practice and is again rethought in the theoretical plan for improving the regulatory framework.

In this regard, the main focus of the article is on identifying and analyzing official and other definitions of one of the basic concepts - qualifications.

Key words: National system of qualifications, sphere of labor, vocational education sphere, qualification.

Общие положения

В структуру Национальной системы квалификаций Российской Федерации (далее – НСК) входят следующие основные элементы: Национальная рамка квалификаций, отраслевые рамки квалификаций, квалификации, государственный информационный ресурс «Справочник профессий», профессиональные и образовательные стандарты, система независимой оценки квалификации, система профессионально-общественной аккредитации основных и дополнительных профессиональных образовательных программ, основных программ профессионального обучения [1].

Для обеспечения механизмов взаимодействия сфер труда и образования необходим сопряженный понятийный аппарат. В резолюции Второго Всероссийского форума «Национальная система квалификаций России» отмечалась необходимость проведения работы по гармонизации терминологического аппарата сферы труда и сферы профессионального образования в части управления профессиями и квалификациями¹.

Расширение рамок понятийно-терминологической системы происходит прежде всего за счет направленности на повышение эффективности взаимосвязи и взаимодействия сфер труда и профессионального образования [2]. При сопряжении этих сфер (равно как и внутри каждой сферы) возникает проблема, заключающаяся в том, что при применении одних и тех же

¹ [Http://rspp.ru/news/view/10798](http://rspp.ru/news/view/10798)

терминов, понятий в них вкладывается различная смысловая нагрузка, они могут иметь различные цели, объекты, толкование.

Нельзя не сказать и о принципе дихотомии, который основан на том, что сущность понятия остается неизменной, меняются лишь некоторые детали в зависимости от контекста использования. Вследствие этого одно и то же понятие может быть использовано относительно разных уровней и видов профессионального образования, а также для обозначения формально как бы не связанных с образованием, но в то же время сопряженных с ним наименований в сфере труда. Такой подход имеет место в понятийно-терминологическом аппарате сфер труда и профессионального образования, однако именно это и создает определенные сложности в развитии нормативно-правовой базы НСК, в практической деятельности кадровых служб, органов управления образованием, организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

Понятие «квалификация»

Определение понятия квалификации регламентируется трудовым и административным законодательством. Трудовое право регулирует правила определения квалификации работников при возникновении трудовых отношений, а с помощью административного права устанавливается квалификация выпускников организаций, осуществляющих образовательную деятельность и ряда других лиц [3].

Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 236-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О техническом регулировании» [4] впервые дано легальное определение понятия «квалификация работника». Установлено, что «квалификация работника – уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника» (ст. 196.1 Трудового кодекса Российской Федерации – далее ТК РФ) [5]. Таким образом, появилась новая норма, регламентирующая трудовые отношения, для регулирования которой ключевое значение имеет определение квалификации работника.

В статье 2 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее ФЗ «Об образовании») также дается официальное определение понятия квалификации: «уровень знаний, умений, навыков и компетенции, характеризующий подготовленность к выполнению определенного вида профессиональной деятельности» [6].

Приведем далее ряд определений квалификации, используемых в международной практике: официальное выражение профессиональных навыков работника, которые признаются на международном, национальном или отраслевом уровнях (Рекомендации МОТ от 17 июня 2004 г. № 195 «О развитии людских ресурсов: образование, подготовка кадров и непрерывное обучение»); формальный результат процесса оценки и официального признания результатов обучения, соответствующих установленным

стандартам (Европейская рамка квалификаций, принятия Европейским парламентом 23 апреля 2008 г.).

В Международном стандарте аудита 620 «Использование работы эксперта аудитора (введен в действие на территории Российской Федерации приказом Минфина России от 24 ноября 2016 г. № 192н) квалификация трактуется как навыки, знания и опыт работы в определенной области. Решением Совета Европейской экономической комиссии от 3 ноября 2016 г. № 77 «Об утверждении Правил надлежащей производственной практики Европейского экономического союза» квалификация определена как «действия, удостоверяющие, что конкретное оборудование работает правильно и действительно ведет к ожидаемыми результатам». Как видно, имеют место различные цели и содержание рассматриваемого понятия.

Очевидно, что понятие квалификации в рамках НСК является для сфер труда и профессионального образования общим и главным понятием, однако в обеих сферах в соответствии с приведенным выше законодательством о труде и образовании это понятие (применительно к человеку) трактуется несколько по-разному.

При анализе этих понятий видно, что общим здесь является уровень знаний, умений и навыков, однако этот уровень для выпускника образовательной программы и работника неодинаков, что нашло отражение в требованиях к подготовленности выпускника и, с другой стороны, наличию именно профессиональных навыков и опыта работы у работника. Определения этих понятий подчеркивают уровневый характер квалификации, возможность ее разного содержательного наполнения, требований к ней в зависимости от уровня. Для сферы труда выделена важность и необходимость учета опыта работника, помимо его знаний и умений. Для сферы профессионального образования в определении квалификации используются понятия, описывающие требования к результатам обучения во ФГОС профессионального образования и примерных образовательных программах, в частности, компетенция, с помощью которой описывается «начальный» уровень квалификации выпускника. (Заметим, что официального определения понятия компетенции в ФЗ «Об образовании» не содержится.)

Анализируя рассматриваемые понятия в несколько другом аспекте, заметим, что они отличаются целями применения, но общим в них с точки зрения сферы труда является разделение труда в разных его проявлениях, отраженное в различных уровнях знаний, умений, навыков [7; 8]. Кроме того, одной из граней квалификации, ее составной частью, ее деятельностным проявлением выступает компетенция, понятие которой в образовательно-профессиональном смысле в сфере труда, в том числе в ТК РФ, не поддерживается.

Обратим внимание на использование понятия квалификации в различных смыслах без официального определения в достаточно большом количестве законодательных и иных нормативных правовых актах. Приведем отдельные примеры.

Так, ТК РФ, помимо квалификации работника, оперирует понятием квалификации работ (ст. 150 «Оплата труда при выполнении работ различной квалификации»). В Федеральном законе от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации» неоднократно используется понятие квалификации в различных аспектах [9]. В нормативных правовых актах Минобрнауки России, Минтруда России неоднократно употребляется термин «квалификация», основанный на определениях, данных соответственно в ФЗ «Об образовании» и ТК РФ.

Вместе с тем, анализ показал, что даже в рамках одной сферы, в частности, сферы профессионального образования, дополнительная проблема возникает при одновременном использовании в ведомственных документах несколько разных подходов и пониманий термина «квалификация». В приказах Минобрнауки России от 12 сентября 2013 г. № 1061 «Об утверждении перечней специальностей и направлений подготовки высшего образования» и от 29 октября 2013 г. № 1199 «Об утверждении профессий и специальностей среднего профессионального образования» указаны, например, следующие наименования квалификаций: бакалавр, магистр, инженер-строитель, техник-технолог, маляр строительный и т.д. В приказе того же министерства от 2 июля 2013 г. № 513 «Об утверждении перечня рабочих профессий и должностей служащих, по которым осуществляется профессиональное обучение» в графе «квалификация» для профессий рабочих указаны квалификационные разряды, а для должностей служащих – категории, классы квалификации. Это, естественно, приводит к определенным затруднениям в практической деятельности.

Таким образом, различают квалификацию работы (профессиональной деятельности, ее вида) и квалификацию человека (выпускника образовательной программы, работника, физического лица). Поэтому, с одной стороны, квалификацию можно представить как характеристику профессиональной деятельности, которая определяется ее содержанием, сложностью, наукоемкостью и ответственностью. С другой – как совокупность компетенций, обеспечивающих выполнение определенных трудовых функций, подтвержденная в результате оценки и официального признания.

В этой ситуации сближение сфер труда и профессионального образования должно происходить на основе общего понимания содержательного наполнения понятия термина «квалификация» (ровно, как и других основных терминов и понятий) с учетом его цели, специфики и для приведения к единообразию уточнения названия в каждой из сфер.

При сохранении определений данных соответственно в ТК РФ и ФЗ «Об образовании», можно предложить следующее компромиссное решение в части названий: для сферы труда – профессиональная квалификация (или профессиональная квалификация работника, физического лица, соискателя); для сферы профессионального образования – квалификация по образованию (или образовательная квалификация; или квалификация выпускника

образовательной программы). При таком подходе профессиональные стандарты и образовательные стандарты, программы будут дополнять друг друга в описании квалификации и в равной степени служить для оценочных процедур [10].

Обоснованность введения понятия профессиональной квалификации вытекает из следующего. Во-первых, трактовка этого понятия была представлена в «Типовых требованиях к центру оценки квалификаций», утвержденных решением Национального совета при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям: «знания, умения, профессиональные навыки и опыт работы физического лица, необходимые для выполнения определенной трудовой функции». Во-вторых, понятие профессиональной квалификации (без его определения) присутствует: в действующем законодательстве об образовании (учебные центры профессиональной квалификации, ст. 73); в Указе Президента Российской Федерации от 16 апреля 2014 г. № 249 (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 18 декабря 2016 г. № 676 (Национальный совет при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям; Совет по профессиональным квалификациям; система профессиональных квалификаций и т.д.).

В то же время уровневой признак, по которому определяется и классифицируется понятие квалификации, при ином подходе не является наиболее существенным. Так, в ТК РФ профессиональный стандарт определен как характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе выполнения определенной трудовой функции (ст. 195.1). То есть речь идет о характеристике (описании особенностей) именно знаний, умений, профессиональных навыков. В то же время в Макете профстандарта, утвержденного приказом Минтруда России от 12 апреля 2013 г. № 147н, акцент справедливо сделан на описание в первую очередь профессиональной деятельности, ее видов, трудовых функций, а о необходимых умениях и знаниях речь идет только в конце каждого подраздела при описании трудовых действий.

Поэтому представляется возможным предложить и такой вариант смыслового уточнения определения понятия квалификации работника в ТК РФ, когда акцент будет сначала сделан на профессиональную деятельность, на требования к качеству выполнения именно трудовых функций на основе, естественно, знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы, в целом компетенции (при понимании квалификации как официально подтвержденной компетенции). Такой подход должен способствовать более обоснованному разделению понятия квалификации для сферы труда и сферы профессионального образования и одновременном усилении их взаимосвязи. Заметим, что до государственного регулирования этой проблемы профессиональный стандарт трактовался как документ, определяющий

требования к выполнению работниками трудовых функций и необходимых для этого компетенций².

Выводы

Выявлены и проанализированы определения понятия «квалификация», используемые в законодательных и иных нормативных правовых актах, в международной практике. Аналогичный анализ целесообразно провести и в отношении таких важных, но имеющих различные толкования понятий, как компетенция, аттестация, аккредитация, сертификация, стандартизация и ряда других.

При наличии различных целей одних и тех же терминов, понятий, в частности квалификации, целесообразно скорректировать их названия внутри сферы труда и сферы профессионального образования. Официальные определения базовых понятий должны постепенно привести к формированию сопряженного, гармонизированного понятийно-терминологического аппарата с учетом того, что в рамках сферы труда и в рамках сферы профессионального образования каждый конкретный термин, понятие должны иметь однозначное толкование.

В процессе развития Национальной системы квалификаций термины, понятия могут приобретать несколько иную трактовку, толкование, понимание, интерпретацию. Поэтому необходимо дальнейшее обновление соответствующей нормативно-правовой базы, понятийно-терминологического аппарата в сферах труда и профессионального образования на единой методологической основе с учетом межотраслевого, межведомственного, а также международного характера этой задачи.

Список литературы

1. Формирование системы профессиональных квалификаций: словарно-справочное пособие. – М.: Издательство «Перо». 2016.
2. Берган С. Квалификации – осмысление понятия, М.: Аванглион-Принт, 2013.
3. Артемова В.Н., Балашенко С.А., Барков А.В. и др. Основы права. Учебник. М., 2006.
4. Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 236-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О техническом регулировании».
5. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ.
6. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

² Положение о профессиональном стандарте: утв. Распоряжением Президента РСПП от 28 июня 2008 г. РП-46.

7. Моисеев А.В., Маштакеева Д.К., Новиков П.Н. Формирование и развитие системы профессиональных квалификаций финансового рынка // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2016. № 2.
8. Мурычев А.В., Новиков П.Н., Нурмухаметов Р.К. Профессиональные стандарты деятельности специалистов финансового рынка в контексте развития цифровой экономики. Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2018. № 2.
9. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации».
10. Есенина Е. Ю. Понятийная основа современного профессионального образования / Под общей ред. д. п. н., проф. В. И. Блинова. М.: Издательство «Перо», 2015.