

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

*Зайцева О.М., кандидат социологических наук,
руководитель, Центр развития профессиональных
квалификаций, ФГБУ «Научно-исследовательский
институт труда» Министерства труда и социальной
защиты Российской Федерации
e-mail: olzaytseva@mail.ru
Россия, Москва*

*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 процессе развития Национальной системы квалификаций Российской Федерации необходимо обновление соответствующей нормативно-правовой базы, поскольку используемые ключевые понятия могут приобретать иные понимание, трактовку, толкование, интерпретацию. При этом необходимо учитывать, что при наличии одинаковых терминов в сферах труда и профессионального образования они должны в рамках каждой сферы иметь однозначное и прежде всего правовое толкование.

В статье основное внимание сфокусировано на анализе официальных и иных применяемых определений одного из ключевых понятий - компетенции¹.

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

¹ Данная статья является продолжением исследованием проблемы, затронутой в нашем журнале (выпуск 6, 2018 г.) «Национальная система квалификаций: проблемы понятийного аппарата (квалификация)».

Annotation

In the process of developing the National Qualifications System of the Russian Federation, it is necessary to update the relevant regulatory framework, since the key concepts used may acquire other understanding, interpretation, interpretation. It should be borne in mind that, if there are identical terms in the areas of labor and vocational education, they should have an unequivocal and, above all, legal interpretation within the scope of each sphere.

The article focuses on the analysis of official and other applicable definitions of one of the key concepts – competence.

Key words: National qualifications system, vocational education, labor, competence.

Общие положения

В структуру Национальной системы квалификаций Российской Федерации (далее НСК) входят следующие основные элементы [1]:

Нормативные:

- законодательство – трудовое, об образовании, о независимой оценке квалификации;
- постановления и распоряжения правительства Российской Федерации, приказы Минтруда России, определяющие вопросы формирования и развития НСК, инфраструктуры НСК, разработки и применения профессиональных стандартов, квалификаций, оценочных средств и др.;
- Национальная рамка квалификаций – уровни квалификации в целях разработки проектов профессиональных стандартов (приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 12 апреля 2013 г. № 148н);
- профессиональные и образовательные стандарты;
- квалификации.

Информационные:

- государственный информационные ресурс «Справочник профессий»
<http://spravochnik.rosmintrud.ru>;

- сайт Минтруда России «Профессиональные стандарты» <http://profstandart.rosmintrud.ru>;
- сайт по разработке профессиональных стандартов <http://pst-c.ru>;
- реестр сведений о проведении независимой оценки квалификаций <http://nok-nark.ru>;
- программно-методический комплекс «Оценка квалификаций» (разработка оценочных средств) <http://kos-nark.ru>;
- информационно-аналитическая платформа «Опросы» (мониторинг развития профессий) <http://opros.rosmintrud.ru>.

Организационные:

- система независимой оценки квалификации, система профессионально-общественной аккредитации основных и дополнительных профессиональных образовательных программ, основных программ профессионального обучения.

Методические:

- документы ВНИИ труда и Национального агентства развития квалификации (НАРК) по вопросам НСК;
- отраслевые рамки квалификаций.

В содержании перечисленных основных элементов НСК в том или ином виде, прямо или опосредованно, имеет место понятие компетенции.

Понятие «компетенция»

Под компетенцией традиционно принято понимать совокупность юридически установленных полномочий, прав и обязанностей конкретного органа или должностного лица. Юридическое содержание понятия «компетенция» включает в себя такие элементы: предметы ведения (круг тех объектов, явлений, действий на которые распространяются полномочия); права и обязанности, полномочия органа либо лица; ответственность; соответствие поставленным целям, задачам и функциям.

Термин «компетенция» достаточно часто используется в нормативных правовых актах, при этом нормодатель допускает его употребление в различных значениях. Так, легальное (законодательное) закрепление понятия «компетенция органа государственной власти» получило в Федеральном законе от 24 июня 1999 г. «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации». Оно определяется как совокупность полномочий органа государственной власти по предметам ведения, установленным Конституцией Российской Федерации и принятыми в соответствии с ней конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации. При этом под полномочиями названным законом понимаются права и обязанности органа государственной власти в отношении принятия правовых актов, а также осуществления иных государственно-властных действий.

Подобное понимание компетенции (без определения этого понятия) отражено в достаточно большом количестве законодательных и иных актах. Приведем только ряд конкретных примеров: Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 г. № 1-ФКЗ (ред. от 31.01.2016 г.) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» - глава III. Компетенция уполномоченного; Федеральный закон от 29.12.2015 г. № 382-ФЗ «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации» - глава IV. Компетенция третейского суда; Федеральный закон от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ (ред. от 18.04.2018 г.) «О противодействии терроризму» - статья 14. Компетенция оперативного штаба; Федеральный закон от 26.12.1995 г. № 208-ФЗ (ред. от 19.07.2018 г.) «Об акционерных обществах» - статья 48. Компетенция общего собрания акционеров; Федеральный закон от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ (ред. от 07.03.2018 г.) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 18.03.2018 г.) – статья 4. Компетенция федеральных органов государственной власти в области социальной защиты инвалидов и т.д.

В Трудовом кодексе Российской Федерации (далее ТК РФ) этот термин также используется с точки зрения полномочий: статья 385. Компетенция комиссии по трудовым спорам [2]. В образовательно-профессиональном же значении понятие компетенции в сфере труда, в том числе в ТК РФ, официально не поддерживается.

В то же время компетенция, как составляющая квалификации, находит отражение в профессиональных стандартах при описании трудовых функций и трудовых действий, необходимых знаний и умений. Именно поэтому квалификация определяется и как совокупность компетенций, обеспечивающих выполнение определенных трудовых функций, подтвержденная в результате оценки и официального признания. Целесообразно подчеркнуть, что наличие у человека компетенций для успешного осуществления трудовой деятельности рассматривается как компетентность. Это деятельностная характеристика, определяющая готовность работника к реализации приобретенных знаний, умений, навыков в реальной профессиональной деятельности. Компетентность может рассматриваться как синоним квалификации без официального подтверждения (неформализованная квалификация) [1].

Переходя к сфере образования, отметим, что в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» (далее ФЗ «Об образовании») [3] отсутствует официальное определение понятия компетенции, и этот термин используется в двух смыслах.

Во-первых, традиционно через термин «полномочия» при описании полномочий федеральных органов государственной власти в сфере образования, полномочий Российской Федерации в сфере образования, переданных для осуществления органом государственной власти субъекта Российской Федерации, полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере образования, полномочий органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в

сфере образования (статьи 6, 7, 8, 9); статья 28 носит название «Компетенции, права, обязанности и ответственность образовательной организации».

Во-вторых, в образовательно-профессиональном аспекте, в том числе при описании результатов образования. Так, в ст.2 п.5 ФЗ «Об образовании» определено, что квалификация – «уровень знаний, умений, навыков и компетенции, характеризующий подготовленность к выполнению определенного вида профессиональной деятельности». В той же статье закона (п.12) определено, что профессиональное образование направлено «...на приобретение обучающимися в процессе освоения основных профессиональных образовательных программ знаний, умений, навыков и формирование компетенции определенных уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере и (или) выполнять работу по конкретной профессии или специальности».

Далее, этим законодательством установлено, что «формирование требований федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования к результатам освоения основных образовательных программ профессионального образования в части профессиональной компетенции осуществляется на основе соответствующих профессиональных стандартов (при наличии)». Подчеркнем, что в образовательно-профессиональном аспекте термин «компетенция» употребляется в законодательстве в единственном числе, являясь рамочного характера, качественной характеристикой образовательного развития выпускника. В соответствии с этим компетенции, содержащиеся в них требования могут иметь достаточно широкий спектр назначения и применения в оценке результатов образования, обучения. Действительно, во ФГОС (как нормативных правовых актах), в основных профессиональных образовательных программах на практике имеет место фиксация и использование универсальных, общекультурных, общих, профессиональных и других подобных, в том числе предметного вида, компетенций.

Следует отметить, что имеет также место понятие skill, означающее в английском языке способность выполнить задачу в определенным результатом. По мнению экспертов, это определение шире, чем понятие навыка, и приближается к значению термина «компетенция» [4]. В последнее время в отечественной и зарубежной практике широко используются понятия hard skills и soft skills. При этом hard skills по смыслу ближе к профессиональным компетенциям, а soft skills – к общим компетенциям [5]. Soft skills определяются как сквозные, не связанные с конкретным видом профессиональной деятельности компетенции, которые обеспечивают качественное выполнение профессиональных задач, высокую производительность, успешную карьеру и социализацию выпускника, работника [1].

Проведенные исследования выявили риски на пути вхождения любого нового термина в российскую понятийно-терминологическую систему. В этом смысле термин «компетенция» в образовательно-профессиональном аспекте характеризуется следующим:

- заимствование и чрезмерно активное употребление термина без серьезного научного и логического осмысления с учетом отечественных традиций;
- необоснованная, в ряде случаев, подмена старых терминов новым, использование одного и того же термина с разным значением [6].

Актуальность приведенных рисков подтверждена практикой.

Для упорядочения официального понятийно-терминологического аппарата в части понятия «компетенция» в образовательно-профессиональном аспекте можно предложить следующие определения:

в целях ФЗ «Об образовании» применительно к соответствующим статьям (такой подход имеет место, например, в Налоговом кодексе Российской Федерации): компетенция выпускника образовательной программы: - динамическая комбинация знаний, умений, навыков и

подготовленность к их активной, творческой реализации в определенном виде профессиональной деятельности;

в целях ТК РФ (применительно к статьям, где речь идет о квалификации работника): компетенция работника: готовность применять знания, умения, профессиональные навыки, профессиональный и социальный опыт для успешной трудовой деятельности.

В настоящее время осуществляется ряд мероприятий, направленных на доведение подготовленности выпускника к профессиональной деятельности до уровня его готовности к ней. Так, например, речь идет о сопряжении промежуточной системы аттестации студентов и государственной итоговой аттестации с институтом независимой оценки квалификации, определенной законодательством [см.7]. В Совете по профессиональным квалификациям финансового рынка принято решение о возможности засчитывать теоретический экзамен в вузах как теоретическую часть профессионального экзамена в центрах оценки квалификации при условии, что образовательная программа, по которой студент или выпускник сдал экзамен, прошла в установленном порядке профессионально-общественную аккредитацию. Ведущие вузы в сфере финансов и экономики позитивно реагируют на это решение, повышающее востребованность выпускников у работодателей, на рынке труда [8; 9].

При этом, естественно, не должна снижаться и другая важнейшая функция высшего образования – социализация выпускников, повышение их возможностей участвовать в социальной и культурной жизни общества, способствовать эффективности социально-экономического развития страны [10].

Выводы

1. В образовательно-профессиональном значении понятие компетенции в сферах труда и образования является в родовом смысле одной из характеристик понятия квалификации, ее деятельностным проявлением.

2. Понятие компетенции в сферах труда и образования не имеет однозначного определения и употребляется в достаточно широком диапазоне, приобретая смысловые дефиниции. Образовательно-профессиональное значение понятия компетенции имеет «право гражданства», присутствуя в соответствующих нормативных правовых актах. Однако имеет место незавершенность подхода к этому понятию, его дробность по объектам оценки, ее критериальную неоднородность при одновременном стремлении к жесткой документации этих критериев.

Список литературы

1. Развитие системы профессиональных квалификаций/ авт.-сост.: Лейбович А.Н., Волошина И.А., Блинов В.И., Новиков П.Н. и др. – М.: Издательство «Перо», 2018.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 193-ФЗ.
3. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
4. Навыки будущего. Что нужно знать и уметь в этом сложном мире. - <http://spkurdyumov.ru/uploads/2017/10/navyki-budushhego-hto-nuzhno-znat-i-umet-v-novom-slozhnom-mire.pdf>
5. 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.
6. Есенина Е.Ю. Понятийная основа современного профессионального образования / под общ. ред. д.п.н., проф. В.И. Блинова. М.: Изд-во «Перо», 2015.
7. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации».
8. Маштакеева Д.К. Перед нами стоит задача формирования квалификаций для всего спектра экономики// Профессионал. Финансы. 2018. № 3.

9. Моисеев А.В., Мурычев А.В., Маштакеева Д.К., Новиков П.Н. О деятельности Совета по профессиональным квалификациям финансового рынка // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2017. № 1.
10. Шохин А.Н. Национальная система квалификаций: ретроспектива и перспектива// Бизнес России. 2015. № 3-4.