

Некоторые аспекты развития непрерывного профессионального образования в Российской Федерации в свете реализации международного проекта DELPHI II

Концепция развития непрерывного образования разрабатывалась еще в СССР в 1988 г. Государственным Комитетом Образования Российской Федерации. Концепция ставила задачу переосмысления целевых функций системы образования и ее секторов, традиционных представлений о социальной сущности образования и его отношений с другими формами общественной практики, а также места и роли образования как социального института в жизни человека и общества. Данная концепция, реализация которой так и не состоялась, по заявленным ценностям и широте содержания соответствовала разрабатываемой с 1976 г. и принятой в настоящее время к реализации международным сообществом, в частности, Европейским Союзом, концепции обучения в течение всей жизни.

Обучение в течение всей жизни включает в себя формальное, неформальное и спонтанное обучение и предполагает повышение ответственности граждан за собственное обучение. Важнейшей составной частью обучения в течение всей жизни является непрерывное профессиональное образование и обучение (НПОО). Формирование системы непрерывного профессионального образования вызвано необходимостью расширения возможностей профессионального обучения, что требует отказа от традиционного подхода, основанного на наличии различных, часто изолированных, уровней профессионального образования и создания широкого спектра возможностей обучения и переобучения на различных этапах трудовой деятельности граждан.

Непрерывное профессиональное образование и обучение в странах ЕС охватывает повышение квалификации специалистов, которое осуществляется преимущественно на предприятиях; систему «ученичество»; профессиональное обучение безработных граждан; обучение взрослого населения; переподготовку и переобучение специалистов. Таким образом, приоритетные функции непрерывного образования неразрывно связаны с рынком труда.

Формы получения непрерывного ПОО отличаются разнообразием и включают в себя открытые университеты и различные формы дистанционного обучения.

Эффективное развитие НПОО предполагает:

- обеспечение доступа к профессиональному образованию и обучению всем категориям граждан с особым вниманием к социально незащищенным группам и лицам с ограничениями здоровья,
- децентрализацию управления и повышение самостоятельности учебных заведений;
- разработку и реализацию системы стимулирования граждан, предпринимателей и образовательных учреждений к увеличению инвестиций в непрерывное образование;
- повышение качества среднего образования, являющегося в новых условиях необходимым стартовым уровнем для профессионального совершенствования и роста в рамках непрерывного профессионального образования и обучения;
- повышение гибкости системы образования для повышения внутрисистемной мобильности, а также мобильности в системе «образование – обучение - трудоустройство»;
- формирование системы сертификации и аккредитации ранее полученного и неформального обучения.

Как явствует из вышесказанного, непрерывное профессиональное образование и обучение (НПОО) решает две основные задачи, а именно, обеспечивает потребности экономики в кадрах рабочих и специалистов и содействует социальной гармонизации общества. В качестве фактора решения первой задачи непрерывное профессиональное обучение является одним из наиболее

важных инструментов для достижения высокого уровня соответствия между фактическими требованиями рабочего места и профессиональными квалификациями и быстрой адаптации к новым квалификациям, востребованным на рынке труда.

Эффективность НПОО обеспечивается активным взаимодействием (на федеральном, на региональном и местном уровнях) между сферой образования и сферой труда, а, следовательно, между государственными министерствами образования, труда и занятости, к которому активно привлекаются работодатели их организации и другие социальные партнеры.

Важно подчеркнуть, что центральная регулирующая роль в институционализации и реализации непрерывного ПОО принадлежит государству, которое формирует основные цели образовательной политики и общие механизмы ее регулирования, создает благоприятные условия для развития рынков труда и непрерывного профессионального образования, осуществляет организацию, финансирование и регулирование непрерывного ПО, обеспечивает стимулы для привлечения работодателей, обеспечивает равенство доступа к образованию и обучению, отвечает за обеспечение качества обучения и его эффективности, за признание и прозрачность квалификаций и регулирование сертификатов об обучении.

Одновременно важнейшая роль в реализации непрерывного профессионального образования принадлежит предприятиям, т.е. на работодателям и их организациям и профсоюзам.

Важнейшим условием эффективного развития непрерывного профессионального образования и обучения является усиление децентрализации управления системой, обеспечивающее вовлечение в процесс принятия решений и ведения переговоров всех субъектов НПОО, и, прежде всего - социальных партнеров.

Россия относится к странам, где доминирует так называемый «рынок профессионалов», т.е. для трудоустройства принципиальным требованием является наличие профессиональных квалификаций, закрепленных в соответствующих дипломах и свидетельствах об образовании. В этой связи формальное обучение взрослых граждан направлено, прежде всего, на повышение квалификации, получение дополнительных сертификатов и дипломов об образовании и обучении, а не на коррективное образование или постепенное освоение квалификаций через систему накопления единиц квалификации. А также в России в настоящее время в значительной мере нарушена связь между сферой образования и рынком труда, что вызвано неразвитостью системы социального партнерства в сфере профессионального образования.

В этой связи одной из важнейших функций непрерывного профессионального образования и обучения должно явиться регулирование или компенсация недостатка практического опыта и практики трудовой деятельности.

Формирование системы непрерывного ПО не означает пересмотра традиционной структуры системы профессионального образования. Оно лишь требует создания большей вариативности форм обучения, включая обучение на рабочем месте, на основе перехода на модульные программы, основанные на компетенциях, и создания гибкой системы квалификаций, состоящих из единиц квалификаций и включающей в себя возможность их накопления.

Предпосылки к развитию вариативности форм заложены имеющимся опытом учебных заведений, реализующим программы по контрактам с предприятиями, службами занятости или на договорной основе с гражданами.

Однако в настоящее время развитие непрерывного профессионального образования и обучения в России сдерживается целым рядом факторов, а именно:

- негибкостью действующих законов, регулирующих деятельность образовательных учреждений, а также отсутствием нормативно-правовой базы для формирования многоуровневых диверсифицированных моделей непрерывного образования и реализации преимуществ открытых систем (свободное поступление, открытое планирование обучения, возможность выбора времени, места и темпов обучения и т.д.);
- жесткими лицензионными нормами, сдерживающими развитие сетей обучающих структур, негосударственных образовательных учреждений и открытых форм образования;
- жесткой зависимостью между формами и продолжительностью курсов обучения и свидетельств об обучении, отсутствием законодательно закрепленного многообразия форм получения образования и обучения;
- отсутствием возможности официального признания ранее полученного образования и обучения и неформального обучения,

- отсутствием единой системы общегосударственных квалификационных требований и профессиональных стандартов;
- неразвитостью социального партнерства в сфере профессионального образования и, как следствие - низкой степенью участия предприятий в обучении как действующих, так и будущих работников.

Работа по формированию системы непрерывного профессионального образования и обучения уже начата. В бывшем Министерстве образования создана рабочая группа по разработке концепции непрерывного профессионального образования и обучения и осуществляется разработка данной концепции, а также практические шаги в этой области реализуются в рамках международных проектов и, прежде всего, в рамках третьего компонента проекта DELPHI II (программа Tacis).

Естественно, что проект не может брать на себя решение всех задач, связанных с формированием системы непрерывного профессионального образования. Однако он может способствовать решению центральной проблемы, которая является главным препятствием на пути развития эффективного профессионального образования в целом, а именно – развитию социального партнерства в сфере ПО, направленного на установление необходимых взаимосвязей между сферами труда и профессионального образования. Продуктивное взаимодействие учебных заведений ПО и работодателей позволит приступить к формированию программ непрерывного профессионального обучения для различных категорий граждан.

Для вышеуказанной задачи в компоненте 3 осуществляется работа по активизации социального партнерства в пилотных учебных заведениях с тем, чтобы далее обобщенный опыт этих учебных заведений в данной области мог быть распространен на систему в целом, а сами учебные заведения стали региональными экспертными центрами развития социального партнерства в области профессионального образования.

Следует отметить, что, в той или иной мере, учебные заведения профессионального образования сохранили партнерские связи с предприятиями, которые в рамках советской системы являлись для них так называемыми «базовыми» предприятиями-шефами и обеспечивали студентов рабочими местами для прохождения производственной практики и предоставляли трудоустройство выпускникам, а также оказывали учебным заведениям материальную помощь в оснащении производственных мастерских, обучении мастеров производственного обучения и т.д. Однако большинство крупных государственных промышленных предприятий последние десять лет находились в состоянии кризиса и только сейчас начинают восстанавливать свой потенциал (да и то не в полной мере), ряд предприятий был вообще закрыт, а большинство сменили форму собственности. Одновременно возникло довольно большое количество малых и средних предприятий, особенно в сфере сервиса, которые нуждаются в квалифицированных кадрах. Да и на «старых» предприятиях ощущается необходимость как в новых квалифицированных работниках, так и в повышении квалификации старых кадров. Помимо этого продолжает оставаться сравнительно высоким уровень безработицы, понизить который может только систематическое обучение (переподготовка или повышение квалификации) безработных граждан. Программы обучения безработных находятся в ведении служб занятости, которые имеют договора с отобранными на конкурсной основе учебными заведениями профессионального образования на реализацию соответствующих курсов обучения и одновременно осуществляют такое обучение в собственных учебных центрах. При этом существует и категория незарегистрированных безработных, также нуждающихся в обучении. Таким образом, для учебных заведений как таковой проблемы спроса нет, поскольку спрос на их образовательные услуги (помимо обязательных программ начального или среднего профессионального образования) существует и остается достаточно высоким.

Однако не всегда спрос гармонизирован с предложением, как в отношении программ обязательного, так и дополнительного (непрерывного) профессионального образования или обучения. Поскольку, с одной стороны, далеко не все учебные заведения профессионального образования освоили умения рыночного поведения и проявляют необходимую гибкость и оперативность в части изменения областей обучения для приведения их в соответствие с потребностями региональных рынков труда. А с другой – зачастую даже программы, отражающие потребности предприятий в части профиля обучения, не соответствуют их потребностям в умениях и компетенциях работников. Часто учебные заведения недостаточно ясно понимают особенности современной ситуации, формируемой быстрым темпом технологических изменений и, прежде всего, беспрецедентным развитием информационных и коммуникационных технологий. Убыстрение развития экономики приводит к изменениям в организации труда и устареванию профессий или изменению их характера. Это вызвано тем, что традиционно сфера профессионального образования была оторвана от сферы труда: учебным заведениям

профессионального образования «спускались» сверху объемы и профили подготовки и стандарты, и от них не требовалось проявления инициативы в отношении собственного позиционирования, поскольку в ситуации плановой экономики не существовало рынка образовательных услуг. Конкуренции среди учебных заведений также не было: их количество и профили подготовки определялись на уровне ответственных министерств. Первое поколение стандартов профессионального образования, содержащих региональный компонент и компонент учебного заведения, было призвано развить инициативу учебных заведений и сформировать их ориентацию на потребности рынка труда (что далее было продолжено и новым поколением стандартов ПО). Однако, с одной стороны, учебные заведения никто не учил тому, как ориентироваться на рынке, и поэтому каждый действовал, как мог, исходя из активности руководства и специфики региона. С другой стороны, стереотипы патерналистского поведения оказались слишком сильными, и их преодоление требует значительного времени и изменения поведения всех игроков на рынке труда. А поведение работодателей в массе своей также еще далеко от рыночного и диктуется задачами выживания, а не развития.

В этой связи первым шагом компонента 3 явилось оказание помощи учебным заведениям в развитии социального партнерства. Конкретным механизмом решения данной задачи служит обучение учебных заведений проведению анализа потребности в умениях и, частично, анализа рынка труда для формирования представления о востребованности на нем конкретных специальностей и компетенций.

В целом, задача анализа рынка труда лежит за сферой ответственности учебных заведений. Учебные заведения должны иметь доступ к данным о стратегии развития своего региона и прогнозам развития рынка труда и пользоваться ими для планирования своего развития. К сожалению, как правило, учебные заведения не имеют прямого доступа к региональным стратегиям развития, поскольку их (учебные заведения) не воспринимают как полноправного субъекта регионального развития. Что же касается прогнозов развития рынка труда, они обычно разрабатываются службами занятости, которые готовы предоставить их учебным заведениям. Однако и здесь возникают сложности. Во-первых, не все учебные заведения понимают важность этих прогнозов для своего развития, а во-вторых, не все активно взаимодействуют со службами занятости. И, в-третьих, в России еще нет надежных механизмов мониторинга региональных рынков труда и прогнозирования его развития.

Именно поэтому для развития социального партнерства учебных заведений профессионального образования в проекте поставлена двоякая задача, включающая в себя, с одной стороны, «погружение» учебных заведений в проблемы и практику социального партнерства в сфере профессионального образования с использованием опыта стран ЕС и инновационных российских учебных заведений, а с другой – обучение пилотных учебных заведений техникам проведения анализа рынка труда и потребностей предприятий в умениях. Особое внимание при разъяснении вопросов социального партнерства уделяется формам взаимодействия учебных заведений и предприятий для обеспечения реального участия работодателей в формировании требований к компетенциям выпускников и в повышении качества и эффективности деятельности учебных заведений в части удовлетворения потребностей местных (региональных) рынков труда. Для этого после установочного семинара-мастерской пилотным учебным заведениям предложено адаптировать опросник (анкету) для предприятий, обеспечивающих занятость специалистов, соответствующих их областям подготовки, отобрать предприятия социальных партнеров для проведения анкетирования и провести соответствующий опрос. Итогом данной работы стал аналитический доклад, отражающий, с одной стороны, положение предприятий на региональном рынке и их ориентированность на развитие (другими словами, их перспективность в целом и целесообразность сотрудничества с ними для учебных заведений); требуемые умения (компетенции) по ключевым специальностям (профессиям) и область несоответствия умений (компетенций) работников предъявляемым требованиям.

На основе проведенного анализа и после соответствующего тренинга учебные заведения смогут начать разработку модульных программ обучения, основанных на компетенциях, как по обязательному курсу обучения, так и программ непрерывного обучения для повышения качества специалистов.

В целом, переход на модульные программы, основанные на компетенциях, позволит повысить качество подготовки специалистов, что усилит положение учебных заведений на рынке образовательных услуг, а также послужит реальным механизмом повышения их конкурентоспособности в «борьбе» за потенциального потребителя, которым является не только молодежь, но и взрослое население (работающие и безработные граждане). Как известно, в ближайшем будущем, общий контингент молодежи будет сокращаться по демографическим причинам, и все большее значение приобретет повышение квалификации и переобучение

работников старших возрастных групп. В этой связи предлагаемые проектом механизмы развития непрерывного профессионального обучения имеют реальное практическое значение для «выживания» учебных заведений с точки зрения сохранения материальных ресурсов и контингента преподавателей, а также приносят в практику учебных заведений реальные способы долгосрочного развития и совершенствования, основанные на связях со сферой труда и позволяющие осуществлять необходимый мониторинг этой сферы для решения собственных задач в интересах развития экономики и социальной гармонизации регионов.