

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ИНТЕРЕСАХ ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

УДК 37.001.76

О. Н. Олейникова

ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ И НАЗНАЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ КВАЛИФИКАЦИЙ¹

Аннотация. Статья посвящена анализу процесса формирования национальных систем квалификаций. На основе обобщения мирового (прежде всего европейского) опыта описаны причины их создания, к которым относятся возникновение постиндустриального общества, основанного на знаниях; изменение характера и жизненного цикла квалификаций, требующее новых подходов к их регулированию; необходимость устранения профессионально-квалификационного разрыва между спросом и предложением рабочей силы на рынке труда. Показана роль национальных системы и рамки квалификаций как средств реформирования профессионального образования и непрерывного обучения специалиста на протяжении всей жизни. В качестве центрального понятия методической концепции выявления, измерения и сравнения квалификаций называются результаты обучения, генерирующие совместный дискурс системы образования и сферы труда и поддерживающие их взаимодействие. Представлены институциональные, методические и организационные механизмы, обеспечивающие функционирование национальной системы квалификаций. Содержание статьи основано на итогах методологических исследований, проведенных автором, и преследует цель разъяснения важности и ценности построения национальной системы квалификаций в России и привлечения к этому процессу всех заинтересованных сторон.

¹ Статья публикуется в авторской редакции.

Ключевые слова: система квалификаций, потребности рынка труда, компетенции, спрос на квалификации, предложение квалификаций.

Oleynikova Olga N.

PREREQUISITES FOR DEVELOPING AND IMPLEMENTING THE NATIONAL QUALIFICATIONS SYSTEM

Abstract. The paper analyzes foreign experience of national qualifications system development induced by the requirements of the post-industrial knowledge-based society, qualification gap between the labor market supply and demand, etc. The author regards the role of national qualifications framework as a reorganization stimulus for vocational training and lifelong learning developments. The learning outcomes are regarded as the key methodology element of identification, estimation and comparison of qualifications in question. The institutional, methodological and organizational mechanisms, guaranteeing the national qualifications system functioning, are described. The research is aimed at justifying the need for the national qualifications system development in Russia, and involvement of all the interested people.

Keywords: qualifications system, labor market demands, competences, demand for qualifications, qualifications supply.

В течение последних десятилетий в мировом пространстве в контексте формирования новой социально-экономической парадигмы развития – постиндустриального общества, основанного на знаниях, – предпринимались различные попытки модернизации систем профессионального образования.

Эти разрозненные усилия включали в себя

- укрепление связи профессионального образования с рынком труда для обеспечения баланса спроса и предложения рабочей силы;
- повышение качества профессионального образования, его привлекательности и престижа;
- расширение доступа к профессиональному образованию для всех категорий граждан, включая целевые группы, относящиеся к социально уязвимым категориям населения;
- оптимизацию механизмов финансирования и использования ресурсов;

- повышение качества подготовки преподавателей для системы профессионального образования;
- обеспечение сравнимости и сопоставимости квалификаций;
- развитие механизмов признания результатов обучения;
- совершенствование методов и развитие среды обучения;
- введение в теорию и практику проектирования квалификаций понятия *результаты обучения*.

Одновременно с вышеуказанными процессами осуществлялся поиск методологической и системной основы, обеспечивающей целостность перечисленных разрозненных усилий. Этой основой стала *национальная система квалификаций* (НСК). Следует особо подчеркнуть, что ее разработка была вызвана не сугубо научным интересом, а объективной необходимостью – серьезным профессионально-квалификационным разрывом между спросом и предложением рабочей силы. С этой проблемой столкнулись практически все страны.

Первые публикации о НСК в России относятся к 2006 г. [1]. Прошедший с тех пор период ознаменован серьезными переменами, позволившими существенно продвинуться в создании национальной системы квалификаций: были приняты новые образовательные стандарты профессионального образования, ориентированные на результат обучения; начались разработка профессиональных стандартов и формирование системы сертификации профессиональных квалификаций.

В настоящее время вопросы национальной системы квалификаций (НСК) и национальной рамки квалификаций (НРК) стали привычными темами для обсуждения в российском профессиональном сообществе. При этом дискурс в этой области в России, в отличие от Европы, еще не до конца оформился.

Дело в том, что создание европейских рамок и систем квалификации, отраженное в многочисленных исследованиях, имеет более длительную историю [4–6, 8]. Разработка этих рамок и систем была связана с процессами интеграции и модернизации в сфере образования, а также с формированием новой модели профессионального образования, отвечающей требованиям общества, основанного на знаниях.

Как известно, в рамках ЕС центральными являются два интеграционных процесса в области образования – Болонский, гармонизирующий квалификационные структуры в высшем образовании, и Копенгагенский в области профессионального образования. Оба процесса оказали огромное влияние не только на формирование европейского образовательного пространства, но и на социальное и экономическое развитие стран – членов ЕС, повышение мобильности рабочей силы и ее квалификаций. В силу вышеуказанных причин и из-за необходимости обеспечения сопоставимости квалификаций была разработана Европейская рамка квалификаций (ЕРК) [7].

Данная рамка стала мощным стимулом для проектирования во многих странах собственных национальных рамок квалификаций. Одновременно велись поиски механизмов, которые бы обеспечивали эффективное их функционирование. Совокупность этих механизмов составила национальные системы квалификаций, прямо или косвенно определяющих, какая форма обучения должна формировать те или иные группы квалификаций и каким образом они стандартизируются, признаются и измеряются/оцениваются.

При разработке НСК, как и любых сложных систем, приоритетной задачей является поиск языка описания, адекватного ее предназначению – регулированию спроса и предложения квалификаций на рынке труда. Этот поиск осуществлялся в рамках Болонского и Копенгагенского процессов, а также на уровне национальных государств-лидеров в разработке НРК – Ирландии, Великобритании, Испании и др. В результате сначала была достигнута договоренность о координатах рамки квалификаций, выраженных в терминах уровней и дескрипторов. Под дескрипторами стали понимать обобщенные качественные характеристики уровней, обозначенные как характер знаний, умений и широких компетенций.

Прежде чем рассматривать конкретные механизмы НСК, остановимся на центральной методической концепции, обеспечивающей формирование, измерение и сравнение квалификаций. В основе этой концепции лежит понятие *результаты обучения*, являющиеся той *lingua franca*, которая формирует совместный дискурс системы образования и сферы труда и их взаимопонимание.

Какими должны быть результаты обучения, определяет сфера труда, т. е. работодатели; а в образовательном поле результаты оформляются в виде компетенций, интегрирующих знания, понимание, умения, опыт и отношения (ценностные установки).

Именно результаты профессионального обучения позволяют определять квалификационные уровни и структурировать их в виде рамки квалификаций. Эти результаты отражают индивидуальные достижения человека (его знания и практические умения), продемонстрированные им после успешного завершения обучения (например, освоения отдельного модуля, или образовательной программы в целом, или освоенные в процессе неформального образования) [3]. То есть в самих результатах обучения заложены критерии оценки, на основании которой осуществляется их официальное признание и трансформация в квалификации.

Другими словами, результаты обучения, соответствующим образом структурированные и сгруппированные, и являются квалификацией. Из этого следует, что квалификация, по своей сути, официально признанное и подтвержденное (дипломом, сертификатом либо степенью) наличие у лица компетенций, соответствующих требованиям к выполнению конкретной трудовой деятельности (т. е. требованиям профессионального стандарта).

Ориентация на результаты обучения приводит к изменению содержания, характера и инструментов оценки, поскольку оценке подлежат комплексные, интегрированные результаты/компетенции (а не отдельно знания, а отдельно умения).

Оценка результатов обучения лежит в основе присуждения квалификаций и выдачи соответствующего документа (сертификата, свидетельства либо диплома). В таком виде результаты обучения (освоенные компетенции) становятся собственностью человека и залогом его трудоустройства, профессионального роста и самореализации.

Благодаря использованию в качестве «точки отсчета» результатов обучения/компетенций рамка квалификаций превращается в средство классификации имеющихся квалификаций и разработки новых, необходимость в которых возникает на рынке труда. Опираясь на результаты обучения, можно формулировать критерии

рии, позволяющие относить квалификации к тому или иному уровню, что, собственно, и делает их одним из основных инструментов обеспечения прозрачности систем профессионального образования и квалификаций.

Как показывает проведенный нами анализ, несмотря на имеющиеся различия в количестве уровней в различных национальных системах квалификаций, начальные и высшие уровни во всех странах, как правило, определяются идентично с точки зрения результатов обучения. Так, начальные уровни предполагают понимание базовых инструкций и наличие базовых ключевых умений, а высокие уровни – обладание сложными умениями, включая управленческие умения, значительным объемом глубоких знаний, высокой степенью самостоятельности при осуществлении профессиональной деятельности, понимание социальных последствий своих действий и соблюдение высоких этических принципов.

Наличие национальной системы квалификаций дает возможность всем категориям заинтересованных сторон, включая студентов, их родителей, работодателей, работников, кандидатов на обучение из числа взрослого населения, определить свои предпочтения в отношении способов освоения квалификаций и получить признание освоенной квалификации.

Для того чтобы рамка и система квалификаций выполняли свое предназначение, должен быть соблюден ряд условий. Первое из них – понимание всеми заинтересованными сторонами, т. е. всеми субъектами системы образования, сферы труда и государством, предназначения рамки и системы квалификаций как средств гармонизации спроса и предложения на рынке труда и модернизации профессионального образования. Другим условием является совместное участие всех заинтересованных сторон в формировании системы квалификаций и последующем управлении развитием рамки квалификации. Для этого необходимы нормативные, содержательные, организационные, методические и институциональные механизмы [2]:

1) нормативно-правовая база, которая легитимизирует НСК и ее составные элементы, методики и институты (включая закон о профессиях и квалификациях, где будет закреплена современ-

ная классификация профессий¹; определены статусы института развития квалификаций, отраслевых советов, организаций по сертификации квалификаций; представлены нормативные акты, регулирующие методические и организационные вопросы);

2) современный классификатор видов профессиональной деятельности с указанием входящих в них профессий/занятий;

3) профессиональные стандарты по видам профессиональной деятельности, которые позволят как уточнять и систематизировать классификаторы профессий/занятий на рынке труда, так и выстраивать траектории освоения этих профессий/занятий в системе образования;

4) институциональные механизмы разработки и признания (регистрации) профессиональных стандартов и сертификации квалификаций;

5) институциональные механизмы информационной поддержки, консультирования и профориентации;

6) каталог квалификаций, ранжированных по уровням для каждого вида профессиональной (экономической) деятельности с указанием результатов необходимого образования и обучения (профессиональных компетенций) в форме перечня программ обучения;

7) система обеспечения качества квалификаций, включающая

- институциональную инфраструктуру независимых агентств по оценке и сертификации;

- утвержденные критерии оценки, основанные на профессиональных стандартах;

- процедуры оценки и сертификации результатов формального и неформального образования и трудового опыта;

систему подготовки экспертов для системы сертификации.

Таким образом, основу национальных систем квалификации составляют:

- в понятийном плане – результаты обучения;
- нормативном плане – законы о профессиях и квалификациях;

¹ ЕТКС и другие действующие классификаторы рынка труда уже безнадежно устарели вследствие того, что построены по операциональному принципу, соответствующему массовому производству в индустриальном обществе, а не по функциональному принципу, отвечающему динамике постиндустриального периода. Помимо этого в действующих классификаторах содержится искусственное разделение профессий рабочих и должностей служащих.

- методическом плане – профессиональные стандарты, методики оценки;

- институциональном отношении – организации, ответственные за разработку, поддержание и обновление квалификаций (институт развития квалификаций, отраслевые советы), и организации, ответственные за признание квалификаций.

В данном формате национальная система квалификаций обеспечит функционирование «рынка квалификаций» (где ценность работника будет определяться его реальной квалификацией) и вытеснит существующий в настоящее время «рынок дипломов» (на котором показателем «ценности» специалиста является документ о завершении курса обучения в образовательном заведении).

Как видно из вышеизложенного, формирование национальной системы квалификаций – процесс многомерный, сложный, долговременный и затратный, требующий серьезных политических решений. Для институционализации НСК нужны:

- изменения в законодательстве об образовании и труде (введение понятий неформального и спонтанного образования/обучения, новая типология дипломов и свидетельств, новые классификаторы рынка труда и т. д.);

- соответствующие институциональные механизмы, такие как отраслевые советы, которые занимаются разработкой профессиональных стандартов и отраслевых квалификационных рамок; институт развития квалификаций – для координации всей деятельности по разработке и обновлению квалификаций; органы по сертификации;

- радикальные перемены в классификации видов профессиональной деятельности и образовательных программ, которая на данный момент не отражает истинного положения на рынке труда;

- создание эффективных механизмов прогнозирования развития рынка труда в части спроса квалификаций (для обеспечения баланса предложения и спроса на квалификации).

Однако при всех сложностях и высокой затратности процесса создание НСК необходимо, поскольку она несет конкретные выгоды для различных категорий заинтересованных сторон:

- работодателям она предоставит надежные индикаторы для формулирования требований к работникам и оценки компетенций

как кандидатов на рабочие места, так и действующих работников; понятные ориентиры для сравнения квалификаций; механизмы подтверждения или признания качества компетенций/квалификаций, а также возможности независимой оценки квалификации сотрудников;

- работникам НСК даст возможности обоснованного планирования собственного обучения и карьеры; признания имеющихся у них компетенций независимо от форм и способов их освоения, что повысит шансы на трудоустройство и успешный карьерный рост;

- обучающим структурам (провайдерам обучения) – информацию о типологии и уровнях квалификаций, механизмах обеспечения качества, способах взаимодействия с работодателями, на основании чего они могут точно формулировать цели программ обучения и методы оценки;

- обучающимся – достоверную информацию о проектировании собственной образовательной и трудовой траектории; возможности признания собственных квалификаций независимо от вариантов их освоения.

При формировании НКС необходима согласованность действий различных субъектов (заинтересованных сторон) с четким распределением обязанностей и ролей, между государством (министерствами образования и труда) и социальными партнерами. В общем виде можно выделить следующие типы таких ролей

- лидерство/ руководство – формирование политики и управление ее реализацией;

- координация деятельности – согласование и обеспечение преемственности деятельности всех участвующих сторон (структур/институтов), привлечение социальных партнеров;

- конкретный вклад – прямое участие в планировании и реализации деятельности в определенной области;

- оценка достижений – мониторинг деятельности всех субъектов, систем и подсистем, внесение предложений по совершенствованию НСК.

Особенно важно системное привлечение к участию в разработке НСК и рамки квалификаций работодателей, хотя оно тоже сопряжено с определенными проблемами: конкуренцией между ними и разнонаправленными векторами их интересов.

В последние годы в контексте нарастающей нестабильности рынка труда и усиливающейся необходимостью обучения граждан в течение всей жизни для сохранения конкурентоспособности как никогда прежде требуется гибкость путей освоения квалификаций, усиление взаимосвязи квалификаций общего, профессионального и высшего образования, а также тесное взаимодействие сферы образования и рынка труда.

Литература

1. Коулз М., Муравьева А. А., Олейникова О. Н. Принципы и процедуры разработки национальной рамки квалификаций. М.: Центр изучения проблем профессионального образования, 2006.

2. Олейникова О. Н., Муравьева А. А., Коулз М. Национальная система квалификаций. Обеспечение спроса и предложения квалификаций на рынке труда. Москва: РИО ТК им. А. Н. Коняева, 2009. 115 с.

3. Adams S. An Introduction to learning outcomes. Available at: http://is.muni.cz/do/1499/metodika/rozvoj/kvalita/Adam_IH_LP.pdf.

4. Added value of national qualifications frameworks in implementing the EFQ. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010.

5. Changing qualifications. A review of qualifications policies and practices. Cedefop, 2010.

6. Coles M., Werquin P. The role of national qualifications systems in helping to modernise vocational education and training systems. В: CEDEFOP (ed.) Modernising vocational education and training Fourth report on vocational education and training research in Europe: background report Vol. 3. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008. (Cedefop Reference series).

7. European qualifications framework. Available at: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/eqf_en.htm.

8. Qualifications systems: bridges for lifelong learning, OECD, 2007.

References

1. Coles M., Muraveva A., Oleynikova O. Printsipy i protsedury razrabotki natsional'noi ramki kvalifikatsii. [Principles and procedures of development of national qualifications framework]. Moscow: Centre for VET Studies. 2006. 160 p. (In Russian)

2. Oleinikova O. N., Murav'eva A. A., Koulz M. Natsional'naia sistema kvalifikatsii. Obespechenie sprosa i predlozheniia kvalifikatsii na rynke truda. [National Qualifications System. Ensuring a balance of demand and supply on the labour market]. Moscow: RIO TK im. A. N. Koniaeva. 2009. 115 p. (In Russian)

3. Adams S. An Introduction to learning outcomes. Available at: http://is.muni.cz/do/1499/metodika/rozvoj/kvalita/Adam_IH_LP.pdf. (Translated from English)

4. Added value of national qualifications frameworks in implementing the EQF. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010. (Translated from English)

5. Changing qualifications. A review of qualifications policies and practices. Cedefop, 2010. (Translated from English)

6. Coles M., Werquin P. The role of national qualifications systems in helping to modernise vocational education and training systems. B: CEDEFOP (ed.) Modernising vocational education and training Fourth report on vocational education and training research in Europe: background report Vol. 3. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. 2008. (Cedefop Reference series). (Translated from English)

7. European qualifications framework. Available at: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/eqf_en.htm. (Translated from English)

8. Qualifications systems: bridges for lifelong learning. OECD. 2007. (Translated from English)

УДК 377.5

Н. М. Золотарева

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ КАДРОВ ДЛЯ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ РОССИИ¹

Аннотация. В статье в контексте новой Стратегии развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций до 2020 года рассмотрены ключевые вопросы модернизации рос-

¹ Статья публикуется в авторской редакции.